This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Digitized by Google

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK GENT

Digitized by Google

Az 1525.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

MÉLANGES

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

Digitized by Google

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

Digitized by Google

ÉCONOMIE POLITIQUE, PAR M. A. BATBIE

MÉLANGES
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

CONTENANT

1° MÉMOIRE SUR LE PRÊT A INTÉRÊT

COURONNÉ PAR L'INSTITUT, SCIENCES MORALES ET POLITIQUES

2e MÉMOIRE SUR L'IMPOT AVANT ET APRÈS 1789

PAR

M. BATBIE

PROFESSEUR D'ÉCONOMIE POLITIQUE A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

PARIS

COTILLON, ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

21, RUE SOUFFLOT, 24

1866

Droits de traduction et de reproduction réservés.

Digitized by Google

Digitized by Google

MÉLANGES

DU PRÊT A INTÉRÊT

I

NOTIONS PRÉLIMINAIRES

La production de la richesse implique la coopération de trois éléments : *les agents naturels*, *le capital* et *le travail*. Isolée, chacune de ces forces est à peu près inféconde; combinée avec les deux autres, elle acquiert une puissance dont il est difficile de calculer le degré. Aucun de ces éléments ne peut être qualifié de prédominant parce que tous les trois sont indispensables. Que serait la terre sans les instruments que fournit le capital, sans le travail qui les fait mouvoir? Un séjour misérable où l'homme traînerait, au milieu des ronces,

Digitized by Google

une existence faiblement soutenue par quelques produits spontanés. Que serait, à son tour, le capital sans un sol doué de la puissance de produire? Le capital ne pourrait même pas se former puisqu'il n'est qu'une *accumulation de produits* réunis par l'épargne. Quant au travail, si les capitaux ne prolongeaient pas les membres de notre corps en fournissant des instruments, il serait presque nul; sans les agents naturels, il ne serait qu'un mouvement dans le vide.

Malgré leur nécessité réciproque, chacun des trois éléments qui concourent à la production a constamment cherché à s'immoler les deux autres. Au lieu de maintenir impartialement la balance entre les rivaux, le législateur a presque toujours incliné d'un côté ou de l'autre.

La réduction des salaires, c'est-à-dire de la rémunération du travail, a été, jusqu'à ces derniers temps, entretenue par nos lois sur les coalitions. Il y a d'ailleurs des législations qui conservent encore l'interdiction de se coaliser. Que des ouvriers se réunissent pacifiquement; qu'ils discutent leurs intérêts, sans attenter à l'ordre public; que, sans causer de trouble, ils conviennent entre eux de ne plus travailler que sous certaines conditions, ils commettaient autrefois et, dans certains pays, ils commettent encore un délit, alors même qu'ils n'auraient pas violé les lois ou règlements sur les réunions publiques, mais uniquement parce qu'ils ont fait des conventions tendant à influer sur le taux du salaire. Désarmé par cette loi, l'ouvrier est obligé de traiter individuellement et, il faut en convenir, le travailleur vivant au jour le jour n'est pas le

Digitized by Google

plus fort ni le plus libre dans le contrat. Les lois sur les coalitions n'ont pas seulement pour objet de protéger l'ordre public; à cela pourrait suffire la loi qui réglemente le droit de réunion. Leur but est d'influer sur la production de la richesse, et leur résultat n'est pas favorable aux travailleurs.

Le capitaliste, de son côté, a été limité par les lois sur l'usure, qui font l'objet de ce travail. Quant au propriétaire, il a quelquefois dans des périodes de révolution fort courtes été soumis au *maximum;* mais ces mesures transitoires n'ont jamais trouvé place dans une législation normale, comme les restrictions au salaire et au capital. Des théoriciens ont demandé la fixation par la loi d'un prix uniforme pour le blé; au dix-huitième siècle, quelques esprits chimériques ont proposé au gouvernement d'absorber le commerce des céréales et de les vendre à un taux toujours identique, en compensant les bonnes avec les mauvaises années. Mais ces excentricités ne sont pas sorties des bornes de la théorie. En général, la propriété foncière est demeurée libre pendant que le capital et le travail subissaient les restrictions de la loi. Preuve évidente que presque toujours l'influence des propriétaires terriens a été prédominante dans les Chambres!

Nous avons à nous occuper ici des mesures qui ont réduit les avantages du *capital monnayé*. Le capital peut consister non-seulement en monnaie, mais en produits de toute espèce. Que je prête à un agriculteur de l'argent, avec lequel il achètera des instruments de labour, ou que je lui fournisse les charrues, dans les deux cas, je lui avance un capital. Chose digne de re-

Digitized by Google

marque! les bénéfices que le capitaliste peut retirer des choses en nature n'ont jamais été limités; la loi ne s'est occupée que du capital en numéraire. Que le fabricant d'instruments gagne 300 pour 100, s'il le peut, la loi ne s'en inquiète pas. Comment se fait-il qu'elle n'ait pas accordé la même liberté au propriétaire de deniers? Il serait difficile d'en donner une explication *a priori*; mais l'histoire du prêt à intérêt jettera une vive lumière sur la solution *de ce problème*.

II

HISTOIRE DU PRÊT A INTÉRÊT

Il résulte de textes nombreux, épars dans les livres de l'Ancien Testament, que la loi hébraïque permettait de prêter à intérêt aux étrangers, et ne l'interdisait que dans les rapports de Juif à Juif. « Si vous prêtez de l'argent à un pauvre peuple qui est au milieu de vous, est-il dit dans l'*Exode*, vous ne lui serez point un créancier rigoureux et vous ne l'opprimerez point par des usures (xx, 25). »

Le Lévitique ajoute : « Si *votre frère* est appauvri et ne peut travailler, ne prenez point d'usure de lui, ni plus que vous lui avez donné. Craignez le Seigneur afin que votre frère puisse demeurer avec vous : ne lui donnez point votre argent à usure, n'exigez point de surplus pour les grains que vous lui avez donnés. Je suis le Seigneur qui vous a tiré de la terre d'Égypte (35, 36, 37 et 38). »

« Vous ne prêterez point à usure, dit le Deutéro-

Digitized by Google

nome, à votre frère ni votre argent, ni votre grain, ni quoi que ce soit, mais *seulement à l'étranger* (*nocri*). Mais *pour votre frère*, vous lui prêterez sans usure ce dont il a besoin, afin que le Seigneur bénisse votre travail dans la terre où vous allez entrer (XXIII, 19 et 20). »

C'est d'après ce dernier passage que Josèphe (*Antiquités*, l. IV, ch. 4) dit : « Qu'aucun Hébreu ne prête à usure aux Hébreux, ni son manger ni son boire ; car, il n'est pas juste de se faire un revenu du malheur de son concitoyen, mais de l'aider dans ses besoins, en croyant que c'est un assez grand gain d'avoir pour profit sa reconnaissance et la récompense que Dieu donne aux hommes bienfaisants. »

« Moïse, ajoute Philon, défend qu'un *frère prête à son frère*, appelant le frère le *concitoyen*, le *compatriote*, et ne jugeant pas juste qu'on tire profit de l'argent comme des animaux qui font des petits (*De charitate*).

Le prophète Ézéchiel met l'usure au nombre des œuvres réprouvées : « Vous avez reçu, dit-il, des usures et du surplus, vous avez été avares et l'avarice vous a fait opprimer votre prochain et vous m'avez oublié, dit le Seigneur. »

L'usure est aussi condamnée aux psaumes XIV, LIV et LXXII.

L'usure n'était pas interdite par la loi mosaïque comme seulement contraire à la charité ; elle figurait au nombre des actions les plus réprouvées et assimilées à l'*idolâtrie*. Le mot hébreu qui veut dire usure (*Nescheh*) est synonyme de *morsure*.

Afin de bien préciser la distinction qu'établit Moïse

Digitized by Google

entre le Juif et l'étranger, remarquons que la loi se sert du mot *nocri* qui, en hébreu, ne s'entend que de l'étranger forain, non résidant en Judée. Quant aux étrangers établis sur le même sol que les Juifs, ils étaient soumis à la loi qui régissait les nationaux[1].

Bossuet, qui poursuit l'usure dans ses dernières retraites, cherche à lui enlever l'argument qu'on pourrait tirer, en sa faveur, de la distinction faite dans l'Ancien Testament. Assurément, dit-il en son *Traité de l'usure*, Moïse n'entendait pas approuver l'usure même à l'égard des *étrangers forains*; mais ne pouvant pas exiger l'impossible, obligé de tenir compte des imperfections de son peuple, il avait, *propter duritiem cordis eorum*, toléré ce qui lui paraissait non-seulement contraire à la charité, mais même condamnable en soi.

Nous croyons qu'on en peut donner une explication plus satisfaisante, tirée de la situation du peuple dont Moïse fut le législateur. « La loi de Moïse, dit Salvador[2], a pour caractère de laisser toutes les facilités possibles à la circulation des produits de l'intérieur à l'extérieur, et réciproquement; de favoriser les relations amicales avec les peuples étrangers dont on n'a point à craindre l'influence sur la patrie. La tribu de Dan est destinée à se tenir sur les navires, la tribu d'Aser à demeurer dans les havres. Les flottes de Salomon s'unissent à celles des Phéniciens; Jérusalem devient un si grand marché, qu'on la nomme la *porte des peuples;* elle est

[1] *Institutions de Moïse et du peuple hébreu*, par Salvador, t. I, p. 321 et suivantes.

[2] *Ibid.*, t. I, p. 324-328

Digitized by Google

l'entrepôt de toutes les marchandises qui arrivent du désert et qui y vont : sa position est admirable. Sidon et Tyr en sont si profondément émues de jalousie, qu'elles se réjouissent à pleine voix de sa chute, en disant : « Tant mieux que Jérusalem soit brisée ; sa solitude « augmentera notre population. » — Mais dans l'intérieur de l'État la loi veut arrêter l'avidité mercantile que Platon redoutait à l'excès pour sa république, « cette avidité avec laquelle on trafique, dit Montes- « quieu, de toutes les actions humaines et de toutes « les vertus morales, » qui ferme l'esprit des citoyens aux grandes idées ; qui les porte à sacrifier le bien perpétuel de la patrie à des intérêts du moment. »

La disposition qui interdisait de demander des intérêts à un concitoyen avait pour but de resserrer, entre compatriotes, les relations de fraternité, et aussi de protéger les débiteurs besoigneux contre la dureté des créanciers. Mais pourquoi aurait-on protégé les étrangers forains qui cherchaient, dans l'emprunt, des moyens d'action pour réaliser des bénéfices? On voit que la distinction faite par la loi hébraïque ressemble, à peu de chose près, à celle qui de nos jours propose de limiter le taux en matière civile, et de proclamer la liberté en matière de commerce.

Nous venons de dire quelle est la raison historique de la loi mosaïque sur le prêt ; la haine des Juifs pour l'étranger, haine proverbiale dans l'antiquité, n'a pas été dépourvue de toute influence sur cette législation ; assurément ce ne fut qu'une cause secondaire[1].

[1] « Apud ipsos, dit Tacite, fides obstinata, misericordia in promptu... adversus omnes alios hostile odium. » (*Annales*, VI, 16.) Saint Ambroise, pour

Digitized by Google

On sait d'ailleurs que la loi mosaïque allait plus loin et qu'après une période de sept ans, l'année sabbatique entraînait la libération des dettes. Cette extinction s'appliquait-elle non-seulement aux dettes entre Hébreux, mais aux dettes de l'étranger? cela n'est guère probable, si l'on considère les raisons qui avaient fait permettre l'usure à l'égard des autres peuples, ainsi que la nature du Jubilé, solennité propre à la nation juive. Mais ce n'est pas ici le lieu d'agiter ce problème. Ce qu'il serait plus intéressant de connaître c'est le taux auquel il était permis de prêter aux étrangers. Y avait-il un maximum fixé par la loi ou bien la convention était-elle pleinement libre? Nous ne trouvons aucun document qui fixe un *maximum*. Il est probable que la loi, peu portée à protéger les étrangers, laissait aux parties une pleine liberté.

Il en devait être ainsi, en raison des sentiments de haine que le Juif portait à l'étranger. Au même résultat concourait la nature des choses, qui veut que les prêts destinés au commerce ne soient pas arrêtés à un maximum parce que le prêteur court des risques, et que, d'un autre côté, l'emprunteur peut avec les avances faire des bénéfices dont le chiffre n'est limité par rien.

La Grèce était placée dans des conditions meilleures

expliquer la distinction faite par la loi mosaïque, dit que l'étranger n'était autre chose que l'ennemi du peuple Juif, et que le prêt à intérêt était permis au même titre que la guerre : ***ubi jus belli ibi etiam Jus usuræ***. Mais cette raison qui expliquerait pourquoi le Juif pouvait prêter à l'étranger, ne donne pas la raison de la convention inverse. Pourquoi la loi hébraïque sanctionnait-elle le contrat par lequel le Juif empruntait à intérêt d'un étranger? Cela ne s'explique que par le désir éclairé d'entretenir des relations commerciales avec les peuples voisins. C'est aussi l'opinion de Gérard Noodt, *Opera*, t. I, p. 166.

Digitized by Google

que la Judée. Son territoire était de trois côtés baigné par la mer, découpé par des dentelures qui formaient des ports naturels et favorablement situé sur la route du commerce. Le prêt s'y développa en même temps que l'industrie, et le taux de l'intérêt y atteignit des proportions énormes ; le plus bas paraît avoir été de 12 pour 100 et on le vit s'élever jusqu'à 36 et même 48 pour 100. La législation de Solon avait reconnu et consacré la liberté des conventions en matière de prêt. Les emprunteurs, presque tous commerçants et même adonnés au commerce maritime, supportaient, sans effort, un intérêt qu'ils payaient sur leurs bénéfices, et l'opinion publique, conduite par la majorité des emprunteurs, couvrait les murmures qu'auraient pu élever quelques débiteurs besoigneux ; ceux-ci n'étaient ni assez nombreux ni assez forts pour troubler l'État du bruit de leur misère. Les petites républiques de la Grèce ont été remuées par bien des agitations. Mais c'est une chose remarquable que ces troubles n'ont eu que rarement pour cause des questions d'intérêts pécuniaires ou de rivalité commerciale; soit entre deux cités, soit dans la même cité, entre les diverses classes de la société. Avant tout, il s'agit de savoir, entre les contendants, à qui appartiendra la prépondérance politique. Qu'est-ce que Sparte et Athènes se disputent pendant la longue guerre du Péloponèse ? l'hégémonie de la Grèce. Lorsque les habitants de la plaine, des côtes et des montagnes entrent en lutte, de quoi s'agit-il ? de savoir quelle influence prédominera; si Cléon, le favori de la multitude, l'emportera sur Thucydide. Certes, ce Cléon dont l'historien Thucydide nous a fait un si triste

Digitized by Google

tableau était un démagogue, détestable flatteur de la multitude (ἀνὴρ δημαγωγὸς κατ' ἐκεῖνον τὸν χρόνον καὶ τῷ πλήθει πιθανώτατος) [1]. Mais Thucydide ne nous dit pas qu'il soulevât la multitude en promettant aux débiteurs la libération révolutionnaire de leurs dettes, comme le firent à Rome un grand nombre de tribuns du peuple.

La vie publique dans les cités grecques a généralement un caractère très-élevé, et dans les luttes dont elle se compose, on n'aperçoit pas les questions pécuniaires. Le commerce et l'industrie poursuivent leur cours au-dessous de la vie politique, et les héros de la Grèce paraissent remplir leur carrière sans regarder à ces questions inférieures.

La république de Sparte et la législation de Lycurgue ont droit à une appréciation spéciale. Le célèbre législateur supprima les dettes, ce qui semblerait indiquer la solution d'une querelle entre les créanciers et les débiteurs. Il n'en est rien cependant. Lycurgue est un législateur violent, qui construit une république idéale d'où le commerce, le luxe, la monnaie d'or sont bannis. Au moment de ramener la vie à des proportions aussi simples, il fallait nécessairement liquider le passé et prononcer l'extinction des dettes. Comment aurait-il été possible, lorsqu'on ruinait l'industrie des débiteurs, de les obliger à payer des dettes contractées sous le régime antérieur? Lycurgue, en éteignant les dettes, supprimait le luxe passivement comme il l'avait supprimé activement par l'abolition du commerce [2].

[1] Thucydide, liv. IV, ch. XXI.

Barthélemy (*Voyage d'Anacharsis*, ch. LV) dit que l'usure maritime était considérable et pouvait aller jusqu'à 50 pour 100. Il ajoute que l'usure

Digitized by Google

La liberté des conventions, en matière d'intérêt, qui était la loi générale de la Grèce, était-elle approuvée par l'opinion comme elle était permise par le législateur? Barthélemy nous dit que le public était fort sévère pour les auteurs de ces exactions. Ce qui le prouve, ce sont les opinions contraires au prêt à intérêt que professèrent les publicistes de la Grèce, spécialement Aristote et Plutarque. Aristote déclara, dans sa *Politique*, que la monnaie ayant été créée exclusivement pour servir à l'échange des produits, était stérile et qu'il était contraire à son essence de lui faire porter intérêt[1]. Plutarque dans un de ses traités moraux, dont le titre conseille de « *ne pas emprunter à intérêt*, » condamne également le prêt à intérêt contre le créancier.

Puisque l'argent, dit-il, fait des petits et que ceux-ci à leur tour se reproduisent, de quel droit nous moquerons-nous des physiciens lorsqu'ils jugent utile de dire que de rien on ne peut rien tirer[2]?

terrestre était tout aussi criante et même quelquefois davantage; elle allait, dit-il, jusqu'à 16 pour 100 par mois, ce qui fait 192 pour 100. Ce dernier chiffre n'est vrai que pour les prêts de petites sommes, connus, chez nous, sous le nom de prêts à la *petite semaine*. M. Troplong (*Commentaire du prêt*, préface) dit que, pour le prêt de ces petites sommes, l'intérêt s'élevait jusqu'à 700 et 800 pour 100. « Ces excès sont connus, ajoute Barthélemy, et ne peuvent être punis que par l'opinion publique, qui condamne et ne méprise pas assez les coupables. »

[1] Μεταβολῆς ἐγίνετο χάριν· ὁ δὲ τόκος αὐτόποιεῖ πλέον· ὅθεν καὶ τοῦνομα τοῦτ' εἴληφεν· ὅμοια γὰρ τα τικτόμενα τοῖς γεννῶσιν αὐτα ἐστιν· ὁ δὲ τόκος γίνεται νόμισμα νομίσματος· ὥστε καὶ μάλιστα παρὰ φύσιν τῶν χρηματισμῶν ἐστιν. Liv. I, ch. III.

[2] Ἔστι τόκος πρὸ τόκοιο, τόκος γε μέν ἐστι καὶ ἄλλος.

Εἶτα τῶν φυσικῶν ὅήπου καταγελῶσι λεγόντων, μηδὲν ἐκ τοῦ μὴ ὄντος γενέσθαι· παρὰ τούτοις γὰρ ἐκ τοῦ μηδ' ἐτ' ὄντος, μηδὲ ὑφεστῶτος γεννᾶται τόκος· Mais le traité de Plutarque est principalement destiné à faire voir à l'emprunteur les inconvénients du prêt. « Je ne puis pas porter une chèvre, mettez-moi un bœuf sur les épaules. La misère est lourde, ajoutons-y un créan-

Digitized by Google

Ainsi, comme l'a ingénieusement fait remarquer M. Troplong, en Grèce où la loi reconnaissait le droit illimité de stipuler des intérêts, les publicistes condamnaient l'usure tandis que les publicistes modernes ont, dans tous les pays, défendu l'usure contre les lois prohibitives ou restrictives[1].

Les Romains furent, avant tout, une nation agricole. A l'origine, le commerce et l'industrie étaient tellement étrangers à leurs mœurs que les lois n'admettaient pas les institutions sans lesquelles toutes relations d'affaires sont impossibles. Le mandat, par exemple, qui est indispensable pour entretenir des relations avec le dehors, était proscrit par la maxime : *quisque debet pro se agere*. On trouva plus tard, à la vérité, des moyens pour tourner ces principes rigoureux; mais la nécessité d'employer des moyens indirects démontre l'existence de ces règles étroites, et révèle l'état des mœurs primitives.

Le prêt eut donc, au début de l'histoire romaine, un caractère exclusivement agricole. L'argent était rare et concentré aux mains des patriciens; les plébéiens étaient presque tous débiteurs. Ainsi les causes de dissension, qui naissent constamment de l'inégalité des conditions, s'aggravèrent de l'irritation que développent les relations de créancier à débiteur.

cier, charge onéreuse même à celui qui est riche. Mais avec quoi vivrai-je? Vous me le demandez lorsque vous avez des pieds, des mains, une langue, quand vous êtes homme, enfin, c'est-à-dire un être fait pour aimer et être aimé, pour recevoir des bienfaits et en répandre; ne pouvez-vous enseigner les lettres, monter à bord de quelque navire, vous faire gardien? aucun de ces métiers n'est ni plus honteux ni plus pénible que de s'entendre dire : Payez-moi. » Ch. VI.

[1] *Commentaire du titre du prêt*, préface, par M. Troplong.

Digitized by Google

Nulle part cette irritation n'a été aussi vive qu'à Rome, parce que, nulle part, ni les créanciers, ni les lois ne se sont montrés aussi durs envers les débiteurs. Les voies d'exécution étaient impitoyables; le créancier ne saisissait pas les biens mais la personne du débiteur. Celui qui était condamné ou qui avait avoué[1] pouvait être saisi *obtorto collo*, jeté dans l'étable aux esclaves[2], adjugé, conduit à trois foires, vendu *trans Tiberim* et, s'il ne trouvait pas d'acheteur, dépecé et distribué en lambeaux aux créanciers[3].

Tacite nous apprend que jusqu'à la loi des douze tables, le taux de l'intérêt était illimité. La bonté des mœurs primitives servait de frein à l'avidité des créanciers, mais la loi laissait pleine liberté aux conventions des parties. A l'action des mœurs s'ajoutait la puissance des séditions qui contenaient l'usure par la crainte[4]. C'est pour la première fois que le taux fut limité par

[1] Confessus pro judicato habetur.

[2] *Ergastulum*, que des traducteurs ont rendu par ***prison pour dettes***, en faisant observer que chaque patricien avait, dans sa maison, une prison pour dettes. Que ne peut faire écrire l'empire des idées modernes et la difficulté de s'en affranchir!

[3] C'est une question controversée entre les historiens que de savoir si le droit de vie et de mort, sur la personne du débiteur, était réel ou purement comminatoire. Je crois que les créanciers n'usaient pas d'une faculté écrite dans la loi et dont l'exercice ne leur aurait donné aucun avantage. Car, lorsque la menace de vendre le débiteur ne lui avait pas procuré un vindex, il est peu probable que la menace de tuer eût été plus efficace. Si, à l'origine, ce droit a été exercé, il est probable que le progrès des mœurs ne tarda pas à le faire tomber en désuétude. C'est ce qui explique pourquoi nous ne trouvons pas, dans les historiens anciens, un passage qui soit relatif à l'exercice de ce droit terrible

[4] ***Sane vetus urbi fenebre malum, et seditionum discordiarumque creberrima causa; eoque cohibebatur, antiquis quoque et minus corruptis moribus.*** (*Ann.*, liv. VI, ch. XVI.)

Digitized by Google

la loi des douze tables, et il n'est pas étonnant de trouver, dans ce traité de paix sorti des discordes civiles, une mention relative aux dettes qui avaient été la plus fréquente cause de ces troubles. *Nam primo*, ajoute Tacite, *duodecim tabulis sanctum ne quis unciario fœnore amplius exerceret, cum antea ex libidine locupletium agitaretur.*

Que faut-il entendre par l'*unciarium fœnus* dont il est question dans ce passage de Tacite? Les opinions sont fort divisées sur ce point d'histoire. L'expression *unciarium fœnus* serait, d'après les uns, synonyme de la *centesima usura* ou intérêt à raison d'un centième par mois ou 12 pour 100 par an. M. Pellat (*Textes sur la dot*, p. 32) en donne pour preuve que la *centesima usura* est qualifiée de *legitima*, expression réservée aux institutions qui remontent à la loi des Douze Tables, et qu'on n'emploie pas pour les institutions d'origine prétorienne. Ainsi, nous trouvons les expressions *legitimum matrimonium*, *legitima hæreditas*, *legitima tutela*, qui désignent des institutions de droit civil. Cette induction se corrobore du témoignage d'Horace qui, dans un passage de son *Épître aux Pisons*, parle de la division de l'as en cent parties.

> Romani pueri longis rationibus *assem*
> Discunt in *centum partes* diducere.

Cette explication de l'*unciarium fœnus* nous paraît altérer la couleur historique et confondre les époques les plus distinctes. La division du capital en cent parties est d'origine grecque, et nous savons qu'elle

Digitized by Google

découlait du partage de la *mine* en cent drachmes. Assurément les décemvirs, qui demandèrent à la Grèce des modèles de législation, auraient pu importer la manière de supputer l'intérêt pratiquée à Athènes et, sous le rapport chronologique, aucune impossibilité ne s'élèverait contre le système que nous combattons. Mais l'importation a-t-elle réellement été faite à cette époque? C'est ce qu'il est impossible d'admettre. L'once a toujours signifié un douzième et non un centième. Or, si l'intérêt avait été de un douzième par mois, il aurait été de douze douzièmes par an, c'est-à-dire de cent pour cent. Dans Horace, l'*uncia* ne signifie jamais centième mais douzième et c'est le sens que lui attribuent constamment les textes du *Digeste* et des *Institutes*. Immédiatement après les vers de l'art poétique que l'on invoque, Horace ajoute :

> Si de quincunce remota est
> Uncia, quid superest? Poteras dixisse, triens : — Eu,
> Rem poteris servare tuam. — Redit uncia, quid fit?
> — Semis. —

De la comparaison de ces deux passages, dont le second n'est que la continuation du premier, il résulte qu'au temps d'Horace l'*as* ou le *tout* pouvait être divisé soit en centièmes, suivant l'usage grec, soit en douzièmes, suivant l'usage romain du premier temps. Mais entre ces modes, les Romains n'ont pas fait et ne pouvaient pas faire de confusion. Une once a toujours signifié le douzième d'un tout et jamais la centième partie. Par conséquent, si l'*unciarium fœnus* voulait dire l'intérêt d'une once par mois, ce serait non pas

Digitized by Google

l'intérêt à 12 pour 100 par an mais douze douzièmes, c'est-à-dire de 100 pour 100 par an.

D'ailleurs, la supputation par mois a été empruntée aux Grecs comme le calcul par centièmes, et primitivement les Romains ne comptaient que par année. C'est pour cela que Saumaise entend par *unciarium fœnus* l'intérêt à 1 pour 100 par an, c'est-à-dire le centième du capital. Ce système est encore moins plausible que le premier. D'abord, il implique aussi qu'*uncia* signifie centième au lieu de douzième, ce qui est contraire à tous les textes et à la tradition la mieux établie. Sous ce rapport donc, l'opinion de Saumaise a les nes inconvénients que le système déjà réfuté. Mais on peut objecter de plus que l'intérêt à 1 pour 100 est tellement modique, qu'on aurait de la peine à expliquer les séditions pour dettes qui continuèrent à troubler la république romaine après la loi des douze tables. « Les faits constatés, dit M. Ch. Giraud, ne permettent pas de supposer l'existence d'un intérêt normal 1 pour 100 ou de demi pour 100 par an pendant la période républicaine de l'histoire de Rome. Comment aurait-on osé demander l'abolition de l'usure si elle avait été réduite dans la pratique courante à demi pour 100? et cependant l'histoire nous montre le peuple romain réclamant perpétuellement *contre l'exagération de l'usure légale* [1]. »

Les partisans de cette opinion ont trouvé une autre formule que celle de Saumaise; ils entendent par *unciarium fœnus* le douzième de la *centesima usura*,

[1] *Dissertation sur les Nexi*, p. 27.

Digitized by Google

qu'ils considèrent comme un tout ou as particulier. « *Unciarium fenus non est centesima sed ejus pars duodecima*[1]. » Malgré l'assentiment de Montesquieu, d'Ernesti et plus récemment de M. Naudet, cette opinion doit être rejetée comme transposant les temps historiques. L'*unciarium fenus* est une expression primitive; à la manière dont Tacite l'emploie, on voit que ce devait être l'expression dont s'était servie la loi des Douze Tables elle-même. Il est donc impossible d'admettre que, par ces mots, on désignât le douzième d'un intérêt qui n'était pas encore usité; car, la centesima est une importation grecque postérieure à la conquête de la Grèce. Comment d'ailleurs admettre que la loi des Douze Tables eût réduit le taux légal jusqu'à 1 pour 100? Les patriciens défendaient mieux leur situation, et nous savons que si la loi des Douze Tables fit des concessions au parti plébéien, elle balança d'une manière assez modérée les prétentions respectives des deux ordres. Or, l'abaissement jusqu'à 1 pour 100 aurait dépassé toute mesure. Il est difficile d'admettre que l'intérêt eût été réduit à une proportion aussi faible surtout à une époque primitive. N'est-il pas au contraire d'observation constante, qu'à l'origine des sociétés, l'intérêt est plus élevé qu'à aucune autre époque, la tendance de l'intérêt étant à la baisse graduelle plutôt qu'à la hausse[2]. Montesquieu pense que « les

[1] Gerardi Noodt *Opera omnia*, t. I, p. 177.

[2] « Chez les peuples encore presque sauvages, dit M. Guillaume Roscher, le prêt du capital a rarement lieu, et il se renferme tellement dans le cercle des plus proches, qu'on ne songe pas à stipuler un dédommagement en échange. Si l'on arrive alors à l'intérêt proprement dit, le taux doit en être extrêmement élevé..... Les progrès de la civilisation amènent d'ordinaire

Digitized by Google

grosses usures ne s'établissent pas d'ordinaire chez les peuples qui sont sans commerce. » (*Esprit des lois*, ch. XXII, l. XXII.) Mais la science économique et l'histoire démontrent, au contraire, que c'est précisément aux époques primitives et sans industrie que l'intérêt atteint son chiffre le plus élevé, soit parce que l'État étant mal constitué, le prêteur ne trouve pas que les garanties de payement soient suffisantes, soit que personne ne songeant à économiser pour l'avenir, le capital ne s'offre qu'en petite quantité.

L'explication qui ne donne prise à aucune de ces objections est, à nos yeux, celle qui considère l'*unciarium fenus* comme équivalant au douzième du capital par an ou l'intérêt au denier douze c'est-à-dire huit un tiers par an. Ce taux, assez élevé pour qu'il ait été fixé comme une limite moyenne à l'usure primitivement illimitée, porte tous les caractères d'un chiffre de transaction. D'un autre côté, il est conforme à la division primitive du capital en douze parties et à la supputation par année qu'employaient les premiers Romains. Enfin il ne confond pas cette dénomination, évidemment primitive, avec la *centesima usura*, qui est un nom d'emprunt bien postérieur à la loi des Douze Tables. L'opinion que nous avons adoptée a été soutenue par Niebuhr. Après avoir établi l'impossibilité des systèmes qui entendent par *unciarium fenus* le 100 pour 100 par an ou le 1 pour 100 ; après avoir montré

baisse du taux de l'intérêt. Une des causes principales se rencontre dans la nécessité où l'on se trouve, par suite de l'accroissement constant de la population, d'employer le capital à la culture de terrains moins productifs et à l'exploitation des moyens d'établissement moins avantageux. » T. II, p. 113. Traduction de M. Woloswki.

Digitized by Google

que ces deux exagérations doivent être rejetées comme contraires au bon sens, il ajoute : « Sans doute, ce n'est que dans le capital qu'il faut chercher l'unité dont le douzième et, après quelques années, le vingt-quatrième ou demi-uncia, représentent l'intérêt légal non pour un mois, mais pour l'année cyclique de dix mois. Si cela produisait huit et un tiers, il en résultait pour l'année civile dix pour cent, et la demi-uncia un taux de cinq : ce qui est la règle de tous les temps et de tous les lieux, car les limites tolérables pour le créancier et le débiteur sont entre trois et douze [1]. »

Ainsi que le fait observer Niebuhr, le taux de l'intérêt était en réalité supérieur à huit et un tiers pour 100, par suite de l'usage que les Romains conservèrent jusqu'à Jules César de compter par année de dix mois. La période des intérêts revenant deux mois plutôt, l'*unciarium fenus* était, en réalité, de 10 pour 100 par an. A la vérité, il résulte de quelques textes que la rectification de l'année avait déjà été faite sous Numa ou, suivant d'autres, par un des Tarquins. Mais à Rome, les mœurs étaient plus fortes que la loi, et il arrivait souvent que les innovations législatives demeuraient impuissantes à côté de la persistance des anciens usages. C'est ce qui arriva pour le calendrier ; il ne fallut rien moins que la puissance de César pour triompher des irrégularités qui avaient persisté jusqu'à la fin de la république. Cela n'a rien qui puisse surprendre ; car, le collége des Pontifes était chargé du règlement de l'année et il devait natu-

[1] Niebuhr, *Histoire romaine*, t. V, p. 80. (Trad. de M. de Golbéry.)

Digitized by Google

rellement exercer ce pouvoir d'une manière favorable aux intérêts du patriciat. M. Ch. Giraud qui professe cette opinion l'appuie sur un passage de Censorinus, qui parle de l'année décimestre comme d'un souvenir récent à Rome : *recentioris memoriæ*[1].

Dans le chapitre déjà cité de Tacite, nous voyons que l'intérêt fut plus tard réduit à la moitié de l'*unciarium fenus*, ce qui d'après notre interprétation, donnerait le chiffre de 4 et un sixième pour 100 par an ou de 5 p. 100, en tenant compte de l'augmentation résultant de la brièveté de l'année décimestre. Enfin, et sans doute parce qu'il était facile de déjouer par des fraudes la limitation du taux, il paraît que le prêt à intérêt fut prohibé d'une manière absolue : *Dein rogatione tribunitia ad semuncias redacta, postremo vetita versura.* » Cette interdiction est, sans doute, celle que prononça la loi Genucia dont l'existence nous est attestée par Tite Live : *Apud quosdam invenio*, dit-il, *L. Genucium tribunum plebis, tulisse ad populum ne fenerari liceret*[2]. Mais cette prohibition ne dut probablement pas produire un effet durable, ainsi que cela résulte des termes employés par Tite Live. La loi Genucia n'est mentionnée que par quelques historiens et certainement si elle avait été efficace, elle serait mieux connue; car, elle aurait fait une révolution profonde dans les rapports entre les plébéiens et les patriciens. Tite Live en parle d'ailleurs comme d'une simple

[1] Ch. Giraud, *Dissertation sur les Nexi*, p. 17. — Censorinus, *de Die Natali*, ch. xx. — Aulu-Gelle, liv. III, ch. xxvi, et Ovide, *Fastes*, liv. III, vers 120 et suiv.

[2] Tit. Liv., *Historiarum* lib. VII, ch. xlii.

Digitized by Google

proposition (*rogatio*), et ce n'est qu'en combinant son témoignage avec celui de Tacite qu'on arrive à établir, par induction, une prohibition positive.

Tite Live nous fait connaître plus bas un moyen détourné que les créanciers avaient employé pour triompher des prohibitions ou restrictions. Comme les alliés n'étaient pas assujettis aux lois dont il s'agit, les patriciens prenaient des prête-noms parmi eux : *Ita libero fenore obruebantur debitores*. Des titres secrets ou, comme nous dirions, des contre-lettres établissaient ensuite les rapports véritables entre le créancier apparent et le créancier réel. Les alliés furent mis en demeure de déclarer leurs créances et, comme il résulta des déclarations qu'elles étaient énormes, un tribun du peuple, M. Sempronius, proposa et fit accepter un plébiscite qui assimilait les alliés aux citoyens Romains[1]. Nous trouvons là un remarquable exemple de ces fraudes dont Tacite dit : « *Quæ toties repressæ miras per artes rursum oriebantur.* »

La question de l'usure donna lieu à des séditions au temps de Sylla et, d'après un passage de Tacite, il paraît que plus tard César modéra le taux en vrai dictateur populaire. Cette loi était tombée en désuétude du temps de Tibère et on chercha inutilement à relever ce « *vieux levier des factions populaires*[2]. »

[1] ***Postquam professionibus detecta est magnitudo æris alieni, per hanc fraudem contracti, M Sempronius tribunus plebis ex auctoritate Patrum plebem rogavit. plebesque scivit, ut cum sociis ac nomine latino pecuniæ creditæ jus idem quod cum civibus Romanis esset.*** Tit. Liv, lib. XXXV, ch. VII.

[2] Ch. Giraud, ***Dissertation sur les Nexi***, p. 22. — V. Tacite, *loc. cit. Annalium* lib. VI, cap. 16.

Digitized by Google

Le taux légal demeura fixé à 12 p. 100 ou à la *centesima usura*.

Comment ce chiffre fut-il d'abord déterminé? — Quelques écrivains ont affirmé que cette mesure avait, pour la première fois, été établie par la loi Gabinia; mais cette loi n'a pas dit ce qu'on lui a fait dire, et ses dispositions, spéciales aux envoyés des provinces, n'ont pas le caractère général qu'on leur prête. Il nous paraît préférable d'admettre que le taux fut d'abord déterminé par les édits prétoriens, et que cette fixation par voie de jurisprudence fut ensuite législativement approuvée. Ce système s'appuie sur deux passages d'une lettre de Cicéron. Dans le premier, Cicéron nous apprend qu'étant préteur en Cilicie, il avait par un édit qui n'était que la confirmation d'un édit porté par son prédécesseur (*edictum tralatitium*) fixé le taux légal à 12 pour 100 ou *centesima usura*. Il raconte qu'un nommé Scaptius, créancier de Salaminiens, réclamant avec l'intérêt des intérêts, 48 pour 100 (*quaternas centesimas*) lui, Cicéron, l'avait interpellé en demandant s'il croyait qu'il pût aller contre son propre édit[1]? Le second passage parle un peu plus bas d'un sénatus-consulte qui aurait définitivement fixé l'intérêt légal à ce taux[2]. A la vérité, l'édit, dont il est question dans le premier passage, avait été rendu par le préteur de Cilicie; mais remarquons que c'était la confirmation

[1] Ciceronis *Epist. ad Atticum*, lib. V, epist. XVI. « Interim quam ego in edicto tralatitio, centesimas me observaturum, haberem, cum anatocismo anniversario ille ex syngrapho postulabat quaternas. *Quid ais?* inquam, *possumne contra meum edictum?* »

[2] « Quum senatus consultum modo factum sit, puto, postquam tu es profectus, in creditorum causa, ut centesimæ perpetuo fenore ducerentur. » *Ibid.*, lib. V, epist. XXI, § 13.

Digitized by Google

d'un édit émis par son prédécesseur, ce qui prouve que cette disposition était déjà consacrée par l'usage de la province. Il est très-probable aussi qu'elle avait été copiée dans l'édit du préteur qui siégeait à Rome; car, il est reconnu, d'une manière générale, que par l'effet de la centralisation romaine, ce qui se faisait à Rome servait de modèle et de guide aux magistrats envoyés dans les provinces.

Entre amis la *centesima usura* aurait été considérée comme usuraire, ainsi que cela résulte d'une lettre de Cicéron à Atticus [1]. Ceux qui atteignaient le taux légal ou qui le dépassaient c'étaient les prêteurs de profession et principalement les grossiers parvenus, échappés à l'esclavage par l'affranchissement, enrichis par le commerce ou les libéralités de leurs maîtres; « hommes sans mœurs et sans conscience, dit éloquemment M. Troplong, ils prêtaient à grosse usure surtout à leurs coaffranchis moins avancés qu'eux sur la route de la fortune. Ils avaient pour rivaux les vétérans qui revenaient de la guerre avec de bonnes prises, les chevaliers toujours habiles à exploiter les moyens de s'enrichir, les financiers retirés, les banquiers grecs ou romains, les Syriens dont le commerce d'argent remplissait l'Italie, les Samaritains plus particulièrement répandus en Orient [2]. » La loi romaine ne prononçait d'ailleurs aucune peine contre l'usure; elle se bornait à ordonner l'imputation des intérêts excessifs sur le capital.

Le taux de l'intérêt fut réglé par Justinien aux con-

[1] *Ep. ad. Att.*, lib. I, ep. XII.
[2] *Commentaire du prêt*, préface, XXXIII et XXXIV

Digitized by Google

ditions suivantes. Les personnes appartenant aux classes distinguées de la société, jusqu'au rang d'*illustres*, ne pouvaient prêter qu'à 4 pour 100. — Toutes autres personnes non comprises dans les exceptions ci-après devaient se contenter de l'intérêt à 6 pour 100. — Les commerçants avaient plus de latitude, et la loi leur permettait de stipuler l'intérêt à 8 pour 100. Enfin, pour le commerce de mer et pour le prêt des choses en nature comme les denrées, la limite était fixée à 12 pour 100. Ainsi le prêt à la grosse aventure (*nauticum fenus*), qui n'était limité antérieurement par aucune loi, ne devait pas dépasser le chiffre que pouvait autrefois atteindre le prêt ordinaire. Mais il est tellement contraire à la nature des choses de fixer un taux pour des opérations dont le péril varie, suivant les circonstances, qu'on ne tarda pas à revenir à l'ancienne liberté, en matière de prêt maritime. Dans la même constitution, Justinien prévoyant les fraudes, par lesquelles ses prohibitions pourraient être déjouées, déclare imputable sur la dette tout ce que le créancier se sera fait donner à titre de présent. D'un autre côté, si pour se procurer un intérêt plus élevé, le créancier avait stipulé sous le nom emprunté d'une personne ayant la faculté de stipuler l'intérêt à un taux supérieur, le débiteur pouvait, en démasquant la fraude, rétablir la réalité et faire compter sur le capital les intérêts perçus *supra modum legitimum*, au moyen de ce détour [1].

Parmi les commerçants auxquels il était permis

[1] Telles sont les dispositions consacrées dans la constitution de Justinien, loi 26, ch. I, au Code *De usuris*.

Digitized by Google

de stipuler l'intérêt à 8 pour 100 (*bessibus usuræ centesimæ*, c'est-à-dire les deux tiers de 12) se trouvaient les *argentarii*, banquiers ou plutôt changeurs.

Les *argentarii* ou *trapezitæ* avaient le monopole du change; toutes les autres opérations pouvaient être faites par les particuliers auxquels il était loisible de prêter et de faire valoir leur fortune comme ils l'entendaient. Mais si pour le prêt, les argentarii n'avaient pas de monopole, ils jouissaient d'avantages considérables, à cause des facilités que leur donnait leur position pour se procurer de l'argent et en trouver le placement. Comme nos banquiers ou escompteurs, ils prenaient, à un intérêt faible, de l'argent qu'ils plaçaient à un taux élevé, et, par les différences, réalisaient des bénéfices considérables. Au moyen de leurs relations au dehors, ils avaient des correspondants sur les places de commerce, et se chargeaient de faire toucher, dans les villes éloignées, l'argent qu'on leur remettait au lieu de l'expédition. Sans doute, la *lettre de change* n'était pas connue des anciens, mais le *change* était pratiqué par eux, ainsi que cela résulte de l'action *de eo quod certo loco*. Quand nous n'aurions aucun document pour l'attester, on peut affirmer, *a priori*, que par cela seul que le commerce avait pris quelque développement, beaucoup d'opérations devaient se conclure par des règlements de compte entre correspondants. Il est impossible d'admettre que l'esprit grec, si ingénieux, et l'esprit latin, si simple et si pratique, n'eussent trouvé aucun procédé pour éviter les transports d'argent toujours incommodes et souvent périlleux. La lettre de change avec ses caractères mo-

Digitized by Google

dernes, et notamment avec la *clause à ordre* si favorable à la transmission, n'existait sans doute pas; mais les remises de place en place s'effectuaient assurément autrement que par le transport matériel des deniers.

A Rome, les argentarii avaient leurs comptoirs sur le Forum, près du temple de Castor. D'après un passage de Plaute, il paraît que c'étaient des lieux de réunion où les oisifs se rendaient pour causer. Le maître était presque toujours absent; la gestion était confiée à des préposés, mandataires libres ou esclaves. C'est par suite de l'infidélité des agents, combinée avec le danger des opérations, que les argentarii faisaient souvent faillite; aussi leur considération était-elle atteinte dans l'opinion publique. Plaute, dans ses comédies, les traitait avec une insolence à rendre jaloux nos hommes de lettres; mais, sans se prévaloir des traits que leur envoyait la licence théâtrale, des témoignages plus graves démontrent que la solidité des placements confiés à ces financiers n'était pas entière[1].

Examinons maintenant quelle était l'opinion des philosophes ou publicistes romains sur la question du prêt à intérêt.

Le vieux Caton condamna l'usure par une formule, devenue célèbre qui, par sa rudesse, était bien appropriée aux mœurs des anciens temps. *Quid fenerari? Quid hominem occidere*, répondit-il en établissant une

[1] Justinien, novella 136. Saumaise, p. 560. — Les passages où Plaute fait jouer un rôle peu honorable aux financiers sont dans le *Truculentus*, la scène première de l'acte premier; dans le *Curculio*, la scène première de l'acte quatrième, et dans l'*Asinaria*, la scène première de l'acte premier.

Digitized by Google

expressive synonymie[1]. Les lois qui punissaient au double le vol non manifeste, condamnaient au quadruple le *fenerator*. Par ce mot il faut entendre sans doute non celui qui prêtait simplement, le prêt à intérêt n'ayant pas été interdit[2], mais celui qui exigeait un taux supérieur au chiffre légal ; il aurait donc, à peu près, le sens que nous donnons, en mauvaise part, au mot *usurier*.

Cicéron condamnait seulement le prêt à intérêt au-dessus du taux légal. Dans le passage de ses lettres, que nous avons cité plus haut, on trouve même une énonciation qui prouve que Cicéron se rendait très-bien compte de l'influence qu'a, sur le taux de l'intérêt, le risque touchant le capital. Scaptius (qui n'était probablement qu'un prête-nom de Brutus), réclamait les intérêts d'une somme qu'il avait prêtée à des Salaminiens, sur le pied de 48 pour 100 (*quaternis centesimis*) avec l'anatocisme. Cette réclamation portée devant Cicéron, pendant qu'il était préteur de Cilicie, avait donné lieu à une émotion populaire. « Tous les assistants de crier que Scaptius était le plus impudent des hommes puisqu'il ne se contentait pas du 12 pour 100 avec l'anatocisme : d'autres, qu'il était un insensé. A vrai dire, je trouve qu'il était plus impudent que fou. Car de deux choses l'une, ou il se contentait du 12 pour 100, quand la créance était

[1] Ce passage de Caton l'ancien nous a été conservé par Cicéron, *de Officiis*, liv. II, ch. XXV.

[2] Nous ne considérons pas comme bien établie, ainsi que nous l'avons déjà dit, la prohibition de la loi Genucia. M. Troplong pense aussi que ce fut seulement une proposition radicale d'un tribun, et que ce projet n'eut aucune suite. — *Commentaire du prêt*, préface.

Digitized by Google

bonne, ou, si elle était mauvaise, il demandait quatre fois le même intérêt[1]. » En effet, les Salaminiens, dont il est question dans ce passage, n'ayant pas trouvé à emprunter parce que leur qualité d'étrangers effrayait tous les prêteurs, s'étaient adressés à Scaptius et Munatius (*familiares Bruti*, *Bruti gratia freti*) qui, pour courir le risque d'une solvabilité inconnue, avaient stipulé en retour un intérêt élevé, *quaternas centesimas* ou 48 pour 100. On voit que Cicéron analyse, avec exactitude, l'opération des créanciers, et qu'il ne trouve dans leur calcul aucune preuve de folie. On pourrait bien demander en quoi consiste l'*impudence* que, d'accord avec la multitude, Cicéron reproche à Scaptius? mais n'empiétons pas sur une discussion qui reviendra plus tard, et continuons notre exposé historique.

Sénèque a condamné le prêt à intérêt en moraliste sentimental. « J'aperçois, dit-il, des titres, des actes, des billets, images vides de la passion, rêves d'une avarice inquiète, propres à tromper l'esprit qui se réjouit de croyances vaines. Que sont en effet le prêt à intérêt, le livre de comptes[2], l'usure, des créances? des moyens, contre nature, de satisfaire la cupidité humaine. On peut regretter que la nature n'ait pas enfoui

[1] Cic. *ad Attic.*, epist. XXI, lib. V.

[2] Le kalendarium ou livre de comptes était ainsi appelé parce que les intérêts étaient calculés et, même la plupart du temps, exigibles par chaque mois, aux kalendes (*Venere tristes kalendæ*). De ce qu'on entendait par là le livre de comptes, on employa le même mot pour désigner l'ensemble des créances : *Kalendarium legare*, *exercere*, c'était léguer ou administrer les créances. — C'est dans le même sens que nous employons le mot *portefeuille*, quand nous disons : Cet homme a un *portefeuille considerable;* donner son *portefeuille*. Mais le mot portefeuille n'est employé chez nous que dans la conversation, tandis qu'à Rome le mot *kalendarium* était employé dans le langage juridique.

Digitized by Google

profondément l'or et l'argent, ou ne leur ait pas donné un poids qui en rendît le maniement difficile. Mais que sont ces registres, ces calculs, ce temps qui se vend, le 12 pour 100 homicide? Des maux volontaires qui viennent de nous-mêmes; ces biens que nous ne pouvons ni voir ni toucher sont les songes creux de l'avarice. » C'est un singulier reproche à faire aux créances que l'impossibilité où l'on est de les voir et de les toucher, — comme si les jouissances que donnent l'or ou l'argent venaient de leur contact. C'est dans le sentiment de la puissance qui vient de la richesse que se trouve le plaisir d'en avoir, et des créances productives ne sont pas plus de vains rêves que des monceaux d'or. Ceux-ci, quoiqu'on les voie ou qu'on les touche, valent moins, puisqu'en eux-mêmes ils ne produisent rien et qu'ils ne deviennent féconds que par le placement. Mais qu'est-il besoin d'insister et n'est-ce pas avoir fait trop d'honneur à la puérile déclamation de Sénèque que de passer quelque temps à la réfuter?

L'histoire romaine est donc un long combat contre l'usure. A toutes les époques, nous la trouvons attaquée par les cris des débiteurs et restreinte ou condamnée par les lois. Rome fut pour les usuriers moins tolérante que la Grèce. Cela tient à la différence qui sépare les mœurs des deux peuples. Comme nous l'avons dit, la Grèce par sa situation topographique était naturellement conduite à être un pays de commerce et, partout où domine ce caractère, l'élévation de l'intérêt n'étonne personne; elle est considérée comme un des accidents que l'industrie rencontre à chaque pas. Au contraire, à Rome, le peuple a commencé par être ex-

Digitized by Google

clusivement agricole, et, même lorsque la conquête de l'Orient eût développé à Rome l'esprit commercial, le caractère de la nation conserva la vigoureuse empreinte des premiers temps. A la fin de la république, Cicéron disait encore que rien de généreux, de libéral ne pouvait sortir d'une boutique. Aussi le commerce, au moins le petit commerce, était-il ordinairement confié à des esclaves[1]. Dans le même passage, Cicéron, faisant la distinction des professions suivant le degré d'honorabilité qui leur appartenait, plaçait les prêteurs à intérêt parmi les personnes exerçant un vil métier, parce qu'ils s'exposent à la haine des hommes : *quia in odia hominum incurrunt*.

C'est au milieu d'une société ainsi disposée qu'apparut le christianisme doublement porté à prendre parti pour les débiteurs par la tradition judaïque dont il était l'héritier, et par sa tendance à protéger les opprimés. La religion nouvelle, persécutée elle-même, ne pouvait pas se montrer moins favorable aux créanciers que ne l'avaient fait Aristote, Plutarque, Cicéron et Sénèque.

Il importe de bien établir la doctrine qui résulte des livres du Nouveau Testament; car, c'est sur les passages qui recommandent le prêt gratuit qu'est fondée l'interprétation dont l'effet a, pendant tout le moyen âge, pesé sur les transactions quotidiennes et

[1] *De Officiis*, lib. I, cap. XLII. « Opifices omnes in sordida arte versantur; nec enim quidquam ingenuum habere potest officina. . . Mercatura autem si tenuis est, sordida putanda est : sin magna et copiosa, multa undique apportans multisque sine vanitate impertiens non est admodum vituperanda.... Omnium autem rerum, ex quibus aliquid acquiritur, nihil est agricultura melius, nihil uberius, nihil dulcius, nihil homine libero dignius. »

Digitized by Google

dont toutes les conséquences ne sont pas encore détruites. La réprobation que l'Église a prononcée contre l'usure venait-elle d'une saine interprétation des textes sacrés ou ne fut-elle que le résultat d'une erreur? C'est à cette dernière opinion que nous nous sommes arrêté, après un complet examen des passages produits.

Saint Matthieu[1] dit que Jésus étant allé dans le temple en chassa les marchands et renversa les tables des banquiers (καὶ τὰς τραπέζας τῶν κολλυβιστῶν κατέστρεψε) en leur reprochant de faire d'une maison de prières une caverne de voleurs (σπήλαιον λῃστῶν). On ne peut véritablement rien conclure de ce passage qui met sur la même ligne les banquiers et les marchands, à moins d'en tirer l'interdiction du commerce de la même manière que celle du prêt à intérêt. Car, les marchands sont traités tout aussi sévèrement que les banquiers, et ce serait diviser arbitrairement le texte que de proscrire le prêt à intérêt tandis que le commerce serait licite. En admettant que cette division fût permise, je ferai remarquer que la condamnation des *argentarii* pouvait tenir à des circonstances particulières, à la manière déloyale dont ils exerçaient leur profession, et qu'on n'en saurait rien conclure contre le prêt considéré en lui-même.

Un passage de l'Évangile selon saint Luc paraît plus concluant et c'est principalement sur ce texte que s'est engagé le débat. « Si vous prêtez, y est-il dit, à ceux dont vous espérez recevoir, quel mérite avez-

[1] Évang. s. Matthieu, ch. xxi, 12 et 13.

Digitized by Google

vous? Les gentils prêtent aux gentils, espérant en recevoir autant (ἵνα ἀπολάβωσιν τὰ ἴσα). — Aimez au contraire vos ennemis, faites du bien et prêtez *sans rien attendre en retour*, et vous recevrez une grande récompense; car vous serez les *fils du Très-Haut*[1]. » Les mots qui reviennent, à chaque instant, dans les discussions sur la matière sont ordinairement cités dans le texte latin : *Mutuum date nihil inde sperantes.*

L'interprétation du verset de saint Luc est loin d'être claire et certaine ; car plusieurs Pères de l'Église ont été jusqu'à lui faire dire que Jésus-Christ recommandait de prêter sans attendre le *remboursement du capital*. Or le prêt ainsi fait ne différerait guère du don et comment croire que Jésus-Christ, même comme précepte de charité, ait recommandé de livrer les capitaux sans espoir de remboursement? — Bossuet a bien raison de condamner cette explication comme erronée et exagérée[2].

Mais le texte est-il donc irrévocablement une condamnation du prêt à intérêt? Une lecture attentive prouve la négative jusqu'à l'évidence. En même temps qu'il parle du prêt, le verset recommande d'aimer et de faire le bien. Faut-il seulement aimer ses amis et faire du bien à ceux dont on peut attendre des bienfaits réciproques? Jésus dit que les gentils aiment leurs amis et font du bien à ceux qui leur en font. La véritable perfection consiste à aimer ses ennemis et à faire du bien à ceux dont on n'attend rien ; car, je prie de re-

[1] Évang. selon saint Luc, VI, 34 et 35.

[2] Bossuet, *Traité de l'usure*, IVe proposition, Œuvres, t. XVI, p. 556. Liége, 1768.

Digitized by Google

marquer que le Christ, en ajoutant *nihil inde sperantes*, n'applique pas ces paroles seulement à *mutuum date*, mais aussi aux impératifs qui précèdent : *diligite inimicos et benefacite*; le passage entier est celui-ci : « Au contraire, aimez vos ennemis, faites le bien et prêtez sans rien attendre [1]. » Le sens de ce passage n'est donc pas autre que celui qui résulte de la paraphrase suivante : « Aimez vos ennemis, quoique vous n'attendiez pas une affection réciproque; faites le bien même à ceux sur lesquels vous ne pouvez pas compter; prêtez même à ceux dont *vous n'avez rien à espérer*, si vous aviez à votre tour besoin d'emprunter. » Faire signifier à ces mots : *nihil inde sperantes*, une interdiction du prêt à intérêt, c'est méconnaître tout le mouvement de la phrase qui constitue le verset controversé.

Ce passage de saint Luc contient si peu une prohibition du prêt à intérêt que le verset 27 du ch. xxv de l'Évangile selon saint Mathieu implique sa légitimité.

Citons toute la parabole : ch. xxv.

14. Un homme étant sur le point de partir, appela ses serviteurs et leur distribua tout l'argent qu'il avait.

15. A l'un il donna cinq talents, à l'autre deux, au troisième un, à chacun suivant son aptitude; il partit aussitôt.

16. Celui qui en avait reçu cinq les fit valoir en travaillant, et gagna cinq autres talents.

17. De même celui qui en avait reçu deux en gagna deux autres.

18. Mais celui qui n'en avait reçu qu'un creusa la terre, et y cacha l'argent de son maître.

[1] Πλὴν ἀγαπᾶτε τοὺς ἐχθροὺς ὑμῶν καὶ ἀγαθοποιεῖτε καὶ δανείζετε μηδὲν ἀπελπίζοντες.

Digitized by Google

19. Longtemps après, le maître revint et réunit ses esclaves pour recevoir leur compte.

20. Celui qui avait reçu cinq talents s'avança et porta cinq autres talents en disant : Maître, vous m'avez donné cinq talents ; voyez, j'en ai cinq de plus.

21. Le maître lui répondit : Très-bien, bon et fidèle serviteur. Tu as été fidèle dans les petites choses, tu seras récompensé par de grandes; entre dans la joie de ton Seigneur.

22. Celui qui avait reçu deux talents s'avançant à son tour dit : Maître, vous m'avez donné deux talents, voyez, j'en ai gagné deux de plus.

23. Le maître lui dit : Bien, bon et fidèle serviteur. Tu as été fidèle dans les petites choses; je te récompenserai par de grandes; entre dans la joie du Seigneur.

24. Celui qui avait pris un talent s'avançant, à son tour, dit : Maître, je vous connaissais comme un homme dûr et sévère, moissonnant sans avoir semé, récoltant où vous n'avez rien jeté.

25. Aussi de crainte ai-je caché votre talent dans la terre. Voilà ce qui vous appartient.

26. Le maître répondit : Serviteur mauvais et paresseux, tu dis que je moissonne où je n'ai pas semé et que je récolte où je n'ai rien jeté.

27. *Il fallait alors porter l'argent chez les banquiers; à mon retour j'aurais pu retirer mon capital augmenté de l'intérêt*[1]. »

[1] 26 : Ἀποκριθεὶς δὲ ὁ κύριος αὐτοῦ εἶπεν αὐτῷ· πονηρὲ δοῦλε καὶ ὀκνηρέ, ἤδεις ὅτι θερίζω ὅπου οὐκ ἔσπειρα καὶ συνάγω ὅθεν οὐ διεσκόρπισα ; 27 : Ἔδει οὖν σε βάλειν τὸ ἀργυρίον μου τοῖς τραπεζίταις, καὶ ἐλθὼν ἐγὼ ἐκομισάμην ἂν τὸ ἐμὸν σὺν τόκῳ.

Digitized by Google

Il résulte bien de ce passage que le travail est mis au-dessus du prêt à intérêt; mais au moins le prêt à intérêt n'est-il pas prohibé, puisque le maître reproche au serviteur de n'avoir pas porté l'argent chez les banquiers.

C'est donc par une interprétation exagérée de l'Évangile que l'Église a pendant longtemps interdit le prêt à intérêt. Erreur généreuse assurément et qui prend sa source dans les plus pures inspirations de la charité, mais erreur après tout. Les Pères de l'Église condamnèrent presque tous l'intérêt, et les conciles consacrèrent leur opinion. Pendant longtemps, les canonistes ont lutté contre les moyens imaginés pour tourner la prohibition, et il y a encore des ecclésiastiques qui, sur ce point, s'en tiennent à la doctrine primitive de l'Église; ils repoussent, au moins en doctrine, les concessions que la cour de Rome a été obligée de faire aux nécessités des sociétés modernes.

Saint Cyprien [1], saint Basile [2], saint Jérome [3], saint Épiphane [4], saint Augustin [5], saint Grégoire de Nysse [6],

[1] Saint Cyprien, en son livre *de Testimoniis*, lib. III, n. 48, met au nombre des devoirs du chrétien l'obligation de ne pas prêter à usure. Il s'appuie sur le passage du Deutéronome cité plus haut, mais sans reproduire la distinction qui permet de prêter à intérêt aux étrangers.

[2] Saint Basile, sur le psaume XIV, verset *Qui pecuniam suam*, etc., etc., considère comme illégitime non-seulement l'usure excessive, mais encore le prêt à intérêt, suivant la loi de Moïse. (2e homélie sur le psaume XIV.)

[3] Saint Jérôme, sur le chapitre XVIII d'Ézéchiel, détermine avec soin ce qui constitue l'usure et de quelles prestations elle peut résulter.

[4] Saint Épiphane, *Livre des hérésies*, épilogue, dit que l'Église condamne *l'injustice, l'avarice et l'usure*.

[5] Saint Augustin, sermon II sur le ps. LIV, vers. 26. « Si feneraveris homini, id est, mutuam pecuniam tuam dederis a quo aliquid, plus quam dedisti, exspectes accipere... *feneratus es, et in hoc* improbandus non laudandus. »

[6] *Épître canonique à Létorius*, compte l'avarice parmi les choses défendues par l'Église, et s'étonne qu'elle ne soit frappée d'aucune peine canonique. (Can. VI.)

Digitized by Google

saint Jean Chysostome[1], saint Ambroise[2], sont unanimes pour condamner l'usure et la mettre au rang des injustices. A ces témoignages il faut ajouter ceux de Tertullien[3], de Lactance[4] et de Théodoret[5].

On voit par cette énumération que les Pères de l'Église d'Orient (saint Basile, saint Épiphane, saint Grégoire de Nysse, saint Jean Chrysostome), sont d'accord pour condamner l'usure avec les Pères de l'Église d'Occident (saint Ambroise, saint Jérôme) et ceux de l'Église d'Afrique (saint Augustin); ce dernier appelait énergiquement les bénéfices de l'usure des richesses d'iniquité (*Mammona iniquitatis*).

Nous n'insisterons pas sur l'opinion des Pères de l'Église; ce qu'il nous importe surtout de savoir c'est la place qu'occupa leur doctrine dans la législation canonique; car, c'est par cette législation qu'elle pénétra dans les lois civiles.

La prohibition de prêter à intérêt fut d'abord restreinte aux clercs. Le 44e canon des Apôtres ne parle que des évêques, des prêtres et diacres et condamne les ecclésiastiques qui prêtent à usure; la peine n'est pas spécifiée : *Aut desinat, aut certe damnetur*. Les

[1] Saint Jean Chrysostome, homélie 57 sur saint Matthieu, appelle les contrats usuraires des *obligations d'iniquité*, suivant l'expression d'Isaïe. « *Vous demandez*, dit-il, *plus que vous n'avez prêté; et vous faites payer comme dû ce que vous n'avez pas prêté.* »

[2] Saint Ambroise a fait un traité spécial contre l'*Usure*, dans son commentaire sur le livre de Tobie : « *Voilà vos bienfaits*, dit-il, *riches, vous donnez moins et vous exigez davantage; telle est votre humanité que vous dépouillez dans le temps que vous soulagez.* »

[3] Tertullien, liv. IV, *Contre Marcion*. Il y définit l'usure « *tout ce qui excède le prêt.* »

[4] Lactance. « Plus accipere quam dederit injustum est. »

[5] Théodoret, sur le psaume XIV, condamne l'usure en citant le verset 5 de ce psaume.

Digitized by Google

dispositions du premier concile œcuménique tenu à Nicée ne vont pas plus loin, sous le rapport des personnes soumises à l'interdiction, mais elles prononcent la peine de l'exclusion : *Deficiatur a clero et alienus existat a regula.* Bossuet, qui s'efforce de trouver partout la condamnation de l'usure dans les termes les plus étendus, explique en ces termes pourquoi le dix-huitième canon du concile de Nicée ne frappe que les clercs. « Que si, dit-il, le concile ne parle point de laïques et n'ordonne point de peine contre eux, ceux qui sont tant soit peu versés dans l'antiquité savent qu'il y a beaucoup de crimes contre lesquels les canons n'ordonnent point de peines, laissant la chose à régler ou par la coutume de chaque Église ou par la prudence des évêques[1]. » Il est évident, au contraire, que si les Pères de Nicée qui considéraient l'usure, même pratiquée par les laïques, comme une mauvaise source de richesses, ne la condamnaient pas formellement, ce n'était point pour laisser à chaque Église ses usages et ses lois, mais plutôt par ménagement pour la société civile, que les conseils de la prudence ne permettaient pas de heurter. D'ailleurs, appliquée aux clercs, la prohibition conservait son caractère de mesure disciplinaire, et il n'y avait aucun inconvénient à ce que le concile prononçât l'exclusion contre le coupable. Au contraire, si on l'avait étendue aux laïques, elle se serait trouvée en conflit avec la loi civile qui réglait, de son côté, la même matière.

Plus tard, cependant, l'Église devint plus sévère.

[1] Bossuet, *Traité de l'usure*, proposition III.

Digitized by Google

Soit qu'elle se sentît plus forte et moins obligée aux tempéraments qu'emploient les pouvoirs naissants, soit que l'audace des usuriers eût pris un développement qui demandait un prompt remède, elle comprit les laïques dans la même prohibition que les clercs. Sous le pontificat de saint Léon, l'autorité ecclésiastique parle bien plus haut qu'elle ne l'avait fait jusqu'alors. Une lettre décrétale de ce pape se plaint des extorsions commises par les usuriers et recommande d'y porter remède, non-seulement à l'égard des clercs, ce qui était bien évident et inutile à faire observer; mais aussi à l'égard des laïques (*etiam in laïcos cadere*). Saint Léon demandait qu'on y portât un remède radical et qu'on fît disparaître toute occasion de pécher (*et omnis peccandi opportunitas adimatur*). M. Troplong explique par l'affaiblissement de la puissance civile la fermeté avec laquelle parle l'autorité ecclésiastique. « La puissance publique s'affaiblissait. Les absences fréquentes des princes et les invasions des barbares laissaient au pouvoir spirituel plus de latitude, et un pape tel que saint Léon était plus maître de la société qu'un Maxime. Le pontife qui venait de sauver, des mains d'Attila, Rome abandonnée par son pusillanime empereur avait quelque raison de croire qu'il pouvait donner un avis décisif sur le fait des usures[1]!!! »

Il ne faudrait pas croire cependant que cet ordre parti de Rome fût exécuté immédiatement dans tous les pays catholiques. Il en était alors de la souveraineté pontificale comme de la puissance laïque; la cen-

[1] *Commentaire du prêt*, préface, . cvii

Digitized by Google

tralisation romaine était loin d'être arrivée à cette perfection qui fait qu'aujourd'hui les décisions parties du Vatican sont exécutées, sans retard, dans l'étendue de l'Église. Les communications étaient difficiles; les diverses nations et, dans chaque pays, les différentes provinces étaient séparées par les obstacles naturels, de sorte que souvent la puissance des traditions locales se conservait, nonobstant la volonté de l'autorité centrale. Nous en trouvons la preuve dans les Gaules où, malgré la décrétale du pape saint Léon, l'usure était pratiquée au taux de 12 pour 100, sans que l'opinion publique y trouvât à redire. Sidoine Apollinaire, évêque de Clermont, raconte que son ami Maxime ayant prêté à Turpion de l'argent avec intérêt, à 12 pour 100, le débiteur, au bout de dix ans, devait pour les intérêts une somme supérieure au capital. Ne pouvant pas payer, Turpion pria Sidoine Apollinaire de fléchir le créancier et, en effet, Maxime, à la prière de son ami, consentit à faire remise des intérêts, à la condition seulement que le capital serait remboursé dans un an. Mais l'évêque en informant les intéressés du résultat de sa démarche ne manquait pas de leur commander d'être exacts à payer le capital, s'ils ne voulaient pas s'exposer à ce que le créancier reprît rigoureusement les concessions qu'il avait faites pieusement par compassion : *Quidquid pie, per misericordiam concesserit, juste per injuriam reposcet*[1]. Il faut que, quoique prêteur à intérêt, ce Maxime fût un homme estimé dans le pays, puisqu'il était l'ami de Sidoine Apollinaire. Il était d'ailleurs

[1] IV. Epist. XXIV, p. 122.

Digitized by Google

dans les ordres et, comme clerc, il était tenu à des devoirs de charité plus étroits. C'est pour cela que Sidoine faisait un appel à sa conscience, tout en reconnaissant cependant que si le débiteur ne payait pas au terme fixé, le créancier reprendrait son droit, auquel l'avait porté à renoncer la religion d'accord avec la compassion. Cela se passait au cinquième siècle. Au sixième, Didier, évêque de Verdun, afin de relever le commerce appauvri de sa ville, contracte un emprunt de 7,000 écus qui furent fournis par le roi Théodebert. Grégoire de Tours, qui raconte le fait, dit que Didier en faisant sa demande d'emprunt, avait ajouté: *Pecuniam cum usuris legitimis reddemus*. Cette tolérance de l'usure dura jusqu'à la législation des capitulaires.

Quelques-unes des lois barbares qui, pendant la période de l'invasion, régirent le territoire de la Gaule fixaient un taux maximum, ce qui impliquait la légitimité du prêt lui-même, avec stipulation d'intérêts. Ainsi la loi des Visigoths ou *Forum judicum*, pour les peuples situés au delà des Pyrénées et les villes de la Septimanie, permettait de stipuler l'intérêt à raison de 1 sol pour 8 sols ce qui donne le 12 et demi pour 100[1]. C'est dans un capitulaire de 789, où se trouve visée la lettre décrétale du pape saint Léon, que l'usure est interdite à tout le monde, sans exception, aux clercs et aux laïques. Il faut que, malgré le caractère impératif de ses termes, cette prohibition ait été mal observée; car elle fut renouvelée en 813,

[1] *Lex Visigothorum*, t. V, lib. V, ch. VIII.

Digitized by Google

un an avant la mort de Charlemagne et quelques années après, sous le règne de de Louis le Débonnaire. En 819, un capitulaire, tiré du sixième concile de Paris, condamne l'usure, en l'appelant « fléau des peuples. » C'est à partir de ce moment que l'Église se prononce définitivement contre le prêt à intérêt, et qu'elle fulmine la peine d'excommunication contre tous prêteurs, clercs ou laïques. L'autorité civile s'associe aux efforts de l'Église en 824. Lothaire dispose que l'usurier qui continuera à prêter après avoir été averti par l'évêque, sera puni par le comte. Trois conciles tenus à Meaux, en 845[1], à Paris[2], en 850, et à Valence[3], en 855, condamnent l'usure dans les termes les plus énergiques. En 886, le capitulaire d'Olonne[4] suivant l'impulsion que l'Église donne sur tous ces points, défend aux clercs le prêt à intérêt de la manière la plus absolue, et ordonne aux évêques d'empêcher les laïques de prêter, autant que cela sera possible. Cet accord entre la société civile et l'autorité religieuse, est tellement bien établi qu'il se manifeste par l'emploi des mêmes expressions et définitions. Les capitulaires n'en emploient pas d'autres que celles dont les canons se servent. Comme l'usure était ingénieuse à déjouer la prohibition, il fallut déterminer en quoi elle consistait et la démasquer sous les voiles dont elle ne manquerait pas de se couvrir. L'Église, développant sa pensée,

[1] Can. 55. *Canonicam in eos sententiam proferant.*

[2] Sous Charles le Chauve : — Can. 10. — C'est le troisième concile tenu dans cette ville.

[3] Can. 21. « Deinceps qui hæc sectari inventus fuerit laïcus, excommunicatur. »

[4] Capit. d'Olonne, can. 5.

Digitized by Google

considéra comme usure non-seulement le fait d'exiger un intérêt périodique, même au taux légal, mais encore celui de vendre à crédit plus cher qu'au comptant; de revendre plus cher qu'on n'avait acheté; en cas d'achat à réméré, de recevoir un gage frugifère avec jouissance des fruits. Enfin l'Église considéra comme usuraire tout prêt fait avec la condition de rendre quelque chose de plus que le capital : *quidquid ultra sortem*.

Les peines par lesquelles fut sanctionnée cette prohibition étaient, pour les clercs, la déposition, et pour les laïques, l'excommunication. L'usurier était, en outre, privé de la sépulture religieuse. Pendant toute la durée du moyen âge, nous voyons constamment ces prohibitions et peines renouvelées par les conciles et, à plusieurs reprises, par l'autorité laïque, insistance qui prouve qu'elles étaient mal observées. Les conciles de Latran en 1139[1], de Londres[2] en 1138, de Tours[3] en 1163, de Latran[4] en 1179, de Montpellier[5] en 1214, de Rouen en 1445, contiennent tous des dispositions contre les usuriers[6]. Un concile de Lyon tenu en 1274[7], défendait à tous seigneurs de tolérer les usuriers sur leur territoire. Le concile de Lavaur, en 1368[8], s'adressant aux juges, leur défendait de faire payer les intérêts réclamés et, enfin, en 1317, un con-

[1] Can. 15.
[2] Can. 9.
[3] Can. 2.
[4] Can. 25.
[5] Can. 5.
[6] Can. 26.
[7] Can. 26.
[8] Can. 120.

Digitized by Google

cile réuni à Ravenne déclarait frappé de nullité le testament de l'usurier[1].

Malgré ces défenses formelles et réitérées, le prêt à intérêt fut reconnu dans certains pays où l'usage demeura plus fort que l'autorité ecclésiastique. C'est surtout dans les pays de droit écrit que se fait remarquer cette persistance, et elle s'explique par l'influence du droit romain. Au onzième siècle, la jurisprudence laïque permettait de prêter à 12, à 16, à 50 et même à 66 pour 100 suivant la condition de l'emprunteur et la destination de l'argent prêté. Les *statuts de Bérenger* comte de Provence (1235), ordonnaient aux cours de punir l'usurier qui réclamerait plus de quatre pour cinq par an c'est-à-dire 80 pour 100. Les constitutions d'Aix permettaient aux Juifs de percevoir 25 pour 100 (1244).

Les prohibitions avaient eu le remarquable effet de détourner les chrétiens du prêt à intérêt et, par conséquent, de mettre le commerce de l'argent presque entièrement à la disposition des Juifs qui, par suite de la différence de religion, n'étaient pas soumis aux prescriptions de l'Église. Aussi bien les Juifs étaient damnés; pourquoi leur aurait-on interdit un commerce qui était commode à beaucoup de personnes? Le prêt à intérêt était un crime nécessaire ou au moins utile; on ne trouvait aucun inconvénient à utiliser les mains impures des Juifs, puisqu'ils étaient condamnés aux peines éternelles par leur croyance même.

On ne leur permettait cependant pas de s'établir

[1] Rubrique 15.

Digitized by Google

sans autorisation, et la délivrance de cette permission n'était pas gratuite. Les souverains considéraient comme une chose dépendante de leur prérogative d'autoriser le commerce dans l'étendue de leur ressort. C'était, pour eux, la source d'un revenu variable, qui n'avait d'autre limite que leur volonté. Pendant quelques années, les Juifs exerçaient leur industrie sous la garantie des conditions auxquelles ils étaient entrés; puis, quand, les échéances venues, ils commençaient à tourmenter leurs débiteurs, une clameur générale attisée par les haines de religion s'élevait contre la race impure, et le souverain, soit pour veiller à la paix publique, soit pour réunir au domaine les richesses confisquées sur les usuriers, ordonnaient leur expulsion. Ainsi les Juifs étaient dépouillés de biens qu'on disait mal acquis; mais leur origine importait peu au confisquant, qui les agrégeait sans scrupule à son domaine. En France, les expulsions ont été fréquentes et leur récit est une partie importante de l'histoire de l'usure.

Dès le commencement de la monarchie, nous trouvons les Juifs en possession du commerce et exerçant l'usure ouvertement. A cette époque déjà, ils occupaient un quartier spécial dans la Cité à Paris. Leurs richesses, à ce qu'il paraît, leur donnaient quelque orgueil et ils affectaient de se réjouir pendant le deuil chrétien de la semaine sainte. Grégoire de Tours nous apprend que Childebert leur interdit de se montrer en public pendant le temps de la Passion et à Pâques; la même loi leur défendait d'avoir aucun domestique ou esclave chrétien, « n'étant pas juste, disait-elle, que celui qui a été racheté par le précieux sang de Jésus-

Digitized by Google

Christ soit soumis à servir un infidèle, qui blasphème son saint nom[1]. » Cent ans après, ils furent chassés du royaume par Dagobert[2]. Nous ne savons pas au juste à quelle époque on leur permit de rentrer; ce qui est certain, c'est que nous les retrouvons en France, sous le règne de Charles le Chauve. Ils y restèrent jusqu'à la fin du onzième siècle[3]. A cette époque, ils furent bannis de France, sous le règne de Philippe Ier, en même temps qu'ils étaient chassés de presque tous les États de l'Europe, par une coïncidence qui ressemblait à un accord des princes. Quand les portes se rouvrirent pour eux, ce ne fut qu'aux plus dures conditions; on leur assigna des lieux de résidence desquels ils ne devaient pas s'éloigner; les seigneurs dans la circonscription desquels ils résidaient avaient sur eux les droits les plus étendus : « On les vendait, on les revendiquait, on les hypothéquait à ses créanciers, et il y avait action de complainte contre les gens qui en troublaient la possession[4]. » A Paris, on ne leur permit pas de résider dans tous les quartiers de la ville, ils furent relégués dans un lieu dit Champeaux, où furent construites à la hâte des maisons hautes et mal faites, sur les côtés de rues étroites et tortueuses. On dirait que toutes les juiveries des villes d'Europe ont été faites sur le même modèle. Quiconque a visité le *Ghetto* de Rome, les *Juiveries* d'Avignon ou de Metz et la *Judenstrasse* de Francfort-sur-le-Mein, ne donne-

[1] En 533.
[2] En 655.
[3] En 1096.
[4] Delamarre, *Traité général de la police*, t. I, p. 501.

Digitized by Google

rait pas de ces lieux singuliers une autre description que celle du *Champeaux* de Paris. A la vérité, la mesure qui reléguait les Juifs dans des lieux désignés était prise dans l'intérêt de leur sécurité. Les haines religieuses avaient tellement de violence que cet isolement était indispensable à l'ordre public. Mais cela prouve uniquement que l'oppression de cette malheureuse race venait, tout à la fois, des peuples et des souverains.

Les accusations que la crédulité populaire propageait contre les Juifs sont à peine croyables. Celle qui était la plus répandue leur reprochait de crucifier un pauvre chrétien chaque vendredi saint. L'exaspération de l'opinion devint tellement bruyante qu'à la fin du onzième siècle, Philippe Auguste les chassa de ses États[1], en prononçant l'abolition des dettes au profit des débiteurs chrétiens sous la seule condition, par ces derniers, d'en payer un cinquième au roi. Le même roi, cédant à des besoins d'argent, accepta l'offre de sommes importantes qu'ils lui proposèrent et les rétablit en 1198.

Ils furent, comme toujours, poursuivis par la haine populaire. Des bruits de plus en plus étranges circulèrent et, chose digne de remarque! un pape prit sous son autorité ces nouvelles inventions de la multitude. Il est curieux de voir comment Innocent III écrivait à ce sujet à l'archevêque de Sens et à l'évêque de Paris. « Nous sommes informé, dit-il, que l'on souffre en France que les Juifs fassent nourrir leurs enfants par

[1] En 1182.

Digitized by Google

des femmes chrétiennes, et que ces malheureux en prennent occasion de commettre un crime énorme contre notre sainte religion. — Que toutes les fois que ces femmes reçoivent le corps de Notre-Seigneur Jésus-Christ à Pâques, ils les obligent durant les trois jeûnes qui suivent la fête à tirer leur lait dans les latrines, avant que de donner à teter à leurs enfants. » Un bref donné par le même pape, l'année suivante, engageait les princes à contraindre les Juifs à faire remise aux chrétiens de leurs dettes, sous peine de se voir interdire le commerce.

Sous le règne de saint Louis, quelques édits furent rendus sur le fait des usures; mais l'état des Juifs demeura ce qu'il était sous Philippe Auguste. « Louis IX s'attacha bien plus à les convertir qu'à les éloigner de ses États[1]. » Un édit de 1218 défendait aux Juifs de prêter aux ouvriers qui n'avaient pas d'autre moyen de subsistance que leur travail et aux moines et chanoines, sans l'autorisation de l'abbé ou du chapitre : « Le roi et les barons, portait l'édit de décembre 1230, article 4, ne permettront pas aux chrétiens de prêter à usure et par usure on entend tout ce qui est au delà du sort principal. »

Quant aux Juifs, c'est par une ordonnance de 1254 que le prêt à usure leur fut interdit avec injonction « de vivre du seul travail de leurs mains ou du juste profit qu'apporte un commerce légitime. »

Jusqu'au règne de Philippe le Bel, ils purent résider en France en se conformant aux lois; seulement des lois

[1] Isambert et Decrusy, t. I, p. 214 et p. 235.

Digitized by Google

rigoureuses et offensantes les obligèrent à porter des marques ou signes qui les distinguaient d'avec les chrétiens.

Un règlement de saint Louis, en 1269, les obligea à porter une rouelle ou rotella, c'est-à-dire une pièce ronde en drap jaune d'une palme de diamètre; cette marque devait être cousue sur la robe de dessus. Philippe le Hardi les obligea en outre à mettre une corne à leur bonnet, ce qui les mortifia beaucoup plus que la rouelle. Ce n'était pas assez. En 1307, Philippe le Bel les chassa du royaume et prononça la confiscation de leurs biens. — Le registre de la Chambre des comptes qui a pour titre *Judæi* porte « qu'ils mirent en dépôt, chez les chrétiens de leurs amis, beaucoup d'or et d'argent et ce qu'ils avaient de plus précieux, et qu'ainsi ils sauvèrent une partie considérable de leurs effets[1]. »

Les vicissitudes du peuple juif furent, à partir de cette époque, fort diverses. Louis le Hutin leur permit de rentrer, et son successeur Philippe le Long confirma d'abord la permission de son père. Mais, en 1321, ils furent accusés d'avoir entrepris d'empoisonner tous les puits, ce qui amena l'expulsion de ceux qui ne furent pas condamnés. On excepta cependant les plus riches, qui se rachetèrent en payant une amende de 150,000 livres. Philippe de Valois, en 1346, leur donna à choisir entre le baptême ou l'exil, ce qui fit partir le plus grand nombre. Jean le Bon leur accorda la permission de rentrer pour vingt ans, et Charles V prorogea la permis-

[1] Delamarre, *Traité de la police*, t. I, p. 305.

Digitized by Google

sion de dix années. On n'attendit pas l'expiration du délai pour les expulser; car Charles VI bannit en 1394 les Juifs qui, d'après les patentes de Charles V, pouvaient résider jusqu'en 1396. Ils se réfugièrent, les uns en Allemagne et les autres à Metz, qui était alors une ville impériale. Lorsque plus tard, l'ancienne capitale du royaume d'Austrasie fut réunie à la couronne, les Juifs ne furent pas inquiétés. « Nos rois, dit Delamarre[1], y ont toléré les Juifs qu'ils y trouvèrent établis, et c'est la seule juiverie qui soit à présent dans leurs États. » Cette tolérance locale ne prouve pas qu'on se fût relâché à l'égard des Juifs; car, au commencement du dix-septième siècle, une déclaration royale bannit les Juifs de Portugal qui, sous prétexte de commerce, s'étaient établis à Paris et dans quelques autres villes.

L'histoire du prêt pendant le moyen âge est uniforme dans tous les pays, les mêmes causes produisant partout les mêmes effets. Le numéraire est rare et peu offert; la propriété foncière est mal définie et peu garantie, au point que les prêteurs accordent plus de confiance aux emprunteurs qui ont de la vaisselle et des bijoux qu'aux possesseurs de domaines étendus; la propriété foncière se vend peu et difficilement, de sorte que le créancier n'y voit qu'un gage d'une longue réalisation; les marchands qui ont du numéraire sont persécutés pour cause de religion, expulsés, puis reçus moyennant rançon, traités avec mépris même par ceux qui ont besoin de leur argent, exposés aux haines et aux troubles popu-

[1] *Traité de la police*, p. 305, t. I.

Digitized by Google

laires. Une coutume assez répandue attribue au fisc toutes les valeurs mobilières de celui qui mourait avec la réputation d'usurier[1]; ces causes agissent d'une manière permanente sur l'élévation du taux de l'intérêt. Viennent ensuite les causes temporaires. A certains moments, l'argent est demandé avec fureur, sous l'empire d'une passion qui ne calcule pas. S'agit-il de partir pour les croisades, il faut, à tout prix, obtenir de l'argent; car les infidèles n'attendent pas et le tombeau du Christ est profané. La froide impassibilité des prêteurs d'argent tirait le plus grand parti de cet entraînement religieux. Aussi le taux de l'argent, pendant le moyen âge, est-il rarement descendu au-dessous de 10 pour 100 et est-il monté souvent jusqu'à 35 et 40 pour 100[2].

[1] Cibrario, *Économie politique au moyen âge*, t. II, p. 264.

[2] Cibrario, *Économie politique au moyen âge*, t. II, p. 122 et 263. « A Vérone, en 1228, l'intérêt était fixé par la loi à douze et demi pour 100; à Modène, en 1270, à vingt pour 100. En Angleterre, si nous en croyons Mathieu-Paris, il était quelquefois de dix pour 100 pour deux mois; mais peut-être cet écrivain a généralisé un cas particulier. Au quatorzième siècle, nous trouvons des exemples d'un intérêt de 35 pour 100 et même plus élevé, surtout chez les Juifs. Dans certains lieux, les statuts ou priviléges accordés aux prêteurs ou aux Juifs fixaient le taux de l'intérêt qu'ils pouvaient exiger. Généralement, il leur était permis de prendre jusqu'à 25 pour 100. A Florence, l'intérêt que la commune payait à ses créanciers ne dépassa jamais le 20, et souvent il ne fut que de 12 pour 100. En général, lorsqu'il n'y avait pas apparence de disette ou crainte de perte, les emprunts se faisaient à ce taux, et même à 10 pour 100 seulement. J'en ai trouvé divers exemples en Savoie et en Piémont. En Bourgogne, en 1375, on prêtait au denier dix; en 1378, dans le Viennois, on trouve des prêts à 5 pour 100. Dans le royaume de Naples, Frédéric II, commettant une grave erreur économique, avait indistinctement prohibé toute espèce d'intérêt au-dessus de 10 pour 100; mais cette loi ne pouvait avoir des effets durables, comme toutes celles qui ne s'accordent pas avec le temps et les besoins publics. En 1430, les Florentins appelèrent les Juifs dans leurs villes, afin de diminuer le taux excessif de l'intérêt. Les Juifs s'engagèrent à n'exiger que le 20 pour 100. » (Cibrario, t. II, p. 263 et 264.)

Digitized by Google

Par un effet bizarre des événements, les Juifs, Lombards et Caoursins trouvèrent à la cour de Rome des protecteurs bienveillants pendant que, dans toute la chrétienté, ils étaient persécutés pour cause de religion. Rome avait besoin de leur office pour toucher les *Annates*, c'est-à-dire les revenus de la première année qui suivait la nomination d'un nouveau titulaire à un bénéfice ecclésiastique. Les Juifs, Lombards et Caoursins avaient encouru l'excommunication *ipso facto*, mais la sainteté de l'œuvre couvrait l'indignité des agents! « Je vous *recommande les marchands de Lucques*, écrivait Boniface VIII au roi d'Angleterre Edouard Ier. Aussi la malice populaire avait-elle appelé la ville aux sept montagnes le « *Paradis des Juifs.* »

Les marchands de Lucques partaient de l'Italie septentrionale et se répandaient dans toute l'Europe. Ils revenaient quand ils étaient expulsés; ils revenaient aussi quand ils avaient fait fortune et achetaient, dans leur pays, des terres et des seigneuries. Une grande partie de la noblesse piémontaise remonte à de tels ancêtres. D'où venaient les rivaux des Toscans qu'on désignait sous le nom de Caoursins?

Les traducteurs et interprètes de Dante, qui place les Caoursins dans son enfer, font venir ces usuriers du Quercy. Il est certain qu'au moyen âge les habitants de Cahors méritaient cette réputation; car l'évêque fit construire le pont de Valentré-sur-Lot avec le produit des amendes levées sur les usuriers. Mais si l'interprétation des traducteurs de la *Divine Comédie* n'a causé aux Cadurques aucun tort immérité, elle n'est cependant pas conforme au préambule de deux ordonnances royales

Digitized by Google

de 1268 et 1274 qui qualifient les Caoursins d'*étrangers*, ce qui serait inapplicable aux habitants de Cahors.

Il y a près de Pignerol, une petite ville qu'on appelle *Cavour* et dont les habitants étaient, au moyen âge, violemment accusés de faire l'usure. N'est-il pas plus plausible de placer là les rivaux des marchands de Lucques? C'est à cette opinion que nous nous rallions avec M. Blaize en son intéressant ouvrage sur les *Monts-de-Piété* (t. I, p. 8).

Les Lombards et Caoursins parurent en Angleterre au treizième siècle ; les Juifs s'y étaient établis à la suite de Guillaume le Conquérant. Protégés par Henri II, les Juifs furent persécutés sous Richard Cœur de Lion, qui leur défendit d'assister à son couronnement. Sous le règne de Henri III (1216 à 1272), ils eurent beaucoup à souffrir ; mais l'élévation exorbitante de l'intérêt leur fit braver ces rigueurs. En 1241, le gouvernement tira d'eux 20,000 marcs ; deux ans après, on leur demanda de nouveaux sacrifices et on raconte qu'un Juif nommé Aaron fut mis à contribution pour 4,000 marcs. La mort du roi ne leur fit pas une condition plus douce ; car, en 1273, leur expulsion d'Angleterre laissa le champ libre aux Lombards et Caoursins. Ceux-ci ne se montrèrent pas moins rapaces et ne tardèrent pas à soulever l'opinion publique. Mais les Lombards avaient à Rome des protecteurs. Mathieu Paris raconte que Roger, évêque de Lincoln, ayant anathématisé les Caoursins et Lombards, ceux-ci appelèrent en cour de Rome où on leur donna gain de cause. L'évêque déclara qu'il en appelait de saint Pierre à saint Paul, mais il lui fut répondu : « Tout ouvrier mérite salaire ; et comme l'argent

Digitized by Google

est le prix du travail, celui qui l'emprunte doit équitablement payer l'usage qu'il en fait [1]. »

Les Lombards chassés d'Angleterre en 1240 y étaient rentrés dix ans après (1250), à la demande du pape. Nous avons déjà dit que Boniface VIII les recommanda à Édouard Ier. Cette protection ne fut cependant pas toujours efficace: car Édouard III les rançonna pour soutenir la guerre contre la France et en 1530, la vingt-deuxième année du règne de Henri VIII, un arrêté qui reçut une exécution rigoureuse les expulsa définitivement du territoire. Que pouvait la protection de Rome dans un pays désormais séparé de l'Église?

L'histoire des Juifs en Espagne ressemble à celle que nous venons de raconter. Prospérité commerciale, tolérance temporaire des souverains, proscriptions terribles, aucun de ces caractères ne manque à leur destinée. Pendant que Dagobert les persécutait en France, le roi Goth Sisebuth faisait exécuter contre les Juifs des lois sévères. C'était l'époque aussi où l'empereur Héraclius sévissait en Orient contre leurs coreligionnaires. Il est digne de remarque que les odieuses persécutions soulevèrent l'indignation des prêtres réunis au quatrième concile de Tolède, sous la présidence d'Isidore de Séville. « L'on ne doit pas, disaient ces prêtres éclairés et tolérants, sauver les infidèles malgré eux; il faut attendre qu'ils le veuillent pour que la justice ne soit pas blessée [2]. »

Après la mort du saint évêque de Séville, l'esprit de tolérance disparut, et d'autres prêtres, réunis au dix-

[1] Mathieu Paris, *Hist. maj. Angl.*, p. 417.
[2] Bédarride, *les Juifs en France, en Espagne et en Italie*, p. 54.

Digitized by Google

septième concile, déclarèrent que les Juifs devaient être dépouillés de leurs biens. Le roi Egiça leur laisse d'abord quelque repos et leur confère des priviléges; puis sous prétexte d'une conspiration à laquelle les Juifs auraient participé, il ordonne que leurs biens seraient confisqués et les réduit en esclavage eux et leurs enfants, pour être convertis à la religion chrétienne. L'édit d'Egiça ne fit d'exception que pour la Septimanie, « afin, disait-il, de réparer les maux que cette province avait éprouvés, et pour que les Juifs pussent rétablir les finances, tant par les tributs qu'ils payaient au fisc, *que par leur activité et leur industrie.* »

Au dixième siècle, la situation des Juifs en Espagne était plus favorable que partout ailleurs. Une partie de la péninsule était au pouvoir des Sarrasins, et la tolérance que leur accordaient les Musulmans était imitée par les rois chrétiens d'Espagne. C'était l'époque où dans les autres pays de l'Europe les Juifs tombaient sous l'oppression féodale. Les seigneurs attachaient un grand prix à ces main-mortables qui savaient commercer, pendant que les autres serfs vivaient et mouraient sur leur glèbe. Aussi, tout en leur laissant la liberté d'aller et de venir, qui était nécessaire à leur commerce, les suzerains surveillaient leur retour. Allaient-ils s'établir sur les terres d'un autre seigneur, le premier possesseur les revendiquait. Il aurait mieux aimé perdre plusieurs *villani* que de laisser échapper un Juif. Les testateurs léguaient des Israélites et c'était un cadeau précieux à faire. « Quelquefois les seigneurs se les volaient, les uns aux autres, et ne permettaient plus aux Juifs qui se trouvaient sur leurs terres de retourner

Digitized by Google

dans celles de leurs maîtres[1]. » Quoique la féodalité eût poussé de fortes racines en Espagne, elle ne s'étendit aux Juifs que plus tard et par imitation de ce qui se passait en France ; il faut aller jusqu'au treizième siècle pour trouver des exemples de cette main-mise seigneuriale. Le roi Pierre donne à la reine la ville de Girone, avec tous les Juifs qui s'y trouvaient. Comme la possession des Juifs était l'occasion de contestations fréquentes entre les évêques et les seigneurs, la question fut portée devant les cortès tenues à Barcelone ; il fut décidé, sur la demande même des Israélites, qu'ils appartenaient à celui sur la terre duquel ils se trouvaient.

Partout où les Juifs établissaient leur industrie, on les obligeait à payer des taxes. L'argent ne leur ouvrait même pas les portes de toutes les villes ; ils étaient notamment exclus du commerce de Barcelone.

Au treizième siècle, le *prêt à intérêt* avait été formellement interdit aux chrétiens. (Loi de 1242). On était donc obligé de s'adresser aux Juifs qui, à titre de gens damnés par leur croyance, pouvaient, en Espagne comme en France, se livrer légalement à cette industrie anti-chrétienne. Plusieurs articles arrêtés aux cortès de Burgos leur permettaient formellement de prêter à intérêt. « Il y était dit que les Juifs en prêtant trois pièces d'argent, étaient autorisés à s'en faire rendre quatre ; que lorsque les intérêts accumulés auraient égalé le capital, il ne pourrait être rien payé au delà ; les prêts d'une somme de huit maravédis devaient avoir lieu par acte devant notaire ; si le débiteur ne pouvait payer,

[1] Bédarride, *les Juifs en France, en Espagne et en Italie*, p. 104.

Digitized by Google

l'alcade du lieu devait remettre au créancier d'abord les meubles, et, en cas d'insuffisance, des biens fonds jusqu'à concurrence de la créance. Ces biens cependant devaient être vendus aux enchères. Une créance non réclamée pendant six ans était nulle[1]. »

En Aragon, les Juifs étaient tolérés mais cependant moins bien traités qu'en Castille. Un statut du treizième siècle porté contre « *l'avidité des Juifs et la dureté de l'usure*, » tout en permettant l'intérêt comme *une transaction utile*, limita le taux de l'intérêt légal à quatre deniers pour livre par mois, c'est-à-dire à 20 pour 100. En Aragon comme en Castille les intérêts accumulés ne pouvaient pas dépasser le capital.

Les Juifs parvinrent à un degré de prospérité tel qu'au quatorzième siècle le tiers des terres leur appartenait dans le royaume de Castille. Mais la jalousie qu'inspiraient de telles richesses, jointe aux haines de religion, leur attirèrent la plus violente des persécutions. Vers la même époque, une sainte ferveur s'était emparée des bergers dans le midi de la France et sur les frontières d'Espagne. Au lieu de marcher contre les Sarrasins, qui étaient trop loin, ils tombèrent sur les Juifs, qui se trouvaient plus à portée de leurs coups que les Musulmans. Cette guerre est connue sous le nom de *guerre des pastoureaux*. L'exaltation de ces paysans était tellement sanguinaire que le pape prononça l'excommunication contre les pastoureaux et contre les fauteurs qui, au nom d'une religion de paix et de miséricorde, autorisaient ces brigandages.

[1] Bédarride. *Opere citat*, p. 190.

Digitized by Google

Quand la fin de cette guerre leur eut rendu un peu de repos, les Juifs reprirent leur commerce, et parvinrent, sous le règne d'Alphonse XI, à une prospérité qu'ils n'avaient pas connue jusqu'alors. Pendant la minorité du roi, un Juif avait administré les finances et, par reconnaissance, le roi devenu majeur résista aux réclamations des conciles qui demandaient instamment l'application des lois contre les Juifs. Cette faveur se continua sous Pierre le Cruel; on vit de nouveau un Juif (*Samuel Lévy*) à la tête de l'administration des finances. Henri de Transtamare suivit les traditions de ses deux prédécesseurs; et lorsque le clergé éleva la voix contre les Israélites, le roi se contenta de répondre que « *c'étaient des hommes utiles.* » Les cortès de Valladolid ayant déclaré que les Juifs seraient exclus de tous les emplois, Jean I^er^ se borna à répondre que les Juifs lui appartenant, il avait comme leur seigneur et maître, le droit de les *employer ainsi qu'il l'entendrait.*

L'Inquisition seule put triompher, dans ce pays, de la patiente résignation des Juifs. Ils avaient offert à Ferdinand et Isabelle la Catholique 30,000 ducats pour acheter le droit de rester dans le royaume de Grenade, où ils s'étaient réfugiés; mais Torquemada fit rougir le roi et la reine de leur hésitation : « Judas, leur dit-il, a vendu son maître pour 30 deniers; Vos Altesses pensent à le vendre une seconde fois pour 30,000 pièces d'argent; le voici, je vous le livre. » Ferdinand et Isabelle signèrent l'arrêt de proscription. En un jour on vit 600,000 piétons, sans asile, refluant de toutes les parties du royaume et n'ayant d'autre refuge que celui que leur offrait le hasard. A la

Digitized by Google

même époque, le roi Emmanuel les chassait du Portugal et après leur avoir assigné trois ports de sortie, il prenait une nouvelle mesure pour leur défendre de passer ailleurs que par le port de Lisbonne. Depuis que l'Inquisition était intervenue dans la question, l'intolérance religieuse avait prédominé dans les mesures; les clameurs des débiteurs n'avaient plus eu dans les ordres de proscription qu'une influence très-secondaire.

En Italie, la position des Juifs avait été généralement plus douce que dans les autres pays. Ils avaient contribué à fonder la prospérité commerciale des principales républiques du nord et, pour le prêt à intérêt, ils n'étaient pas seuls à le pratiquer. Les Lombards et les Caoursins méritaient, sous ce rapport, tout aussi bien que les Juifs, la reconnaissance ou la colère des populations. Ils étaient protégés par les papes qui avaient besoin de leurs services et qui, de plus, étaient les plus tolérants parmi les chrétiens parce qu'ils étaient les plus éclairés. Mais comme l'ardeur des populations était difficile à contenir, les Juifs eurent à souffrir des persécutions soulevées par quelques prédicateurs incendiaires. Les moines et le peuple se montraient plus intolérants que les chefs de l'Église.

Bernardin de Feltre, de l'ordre des *Récollets*, parcourut l'Italie au quinzième siècle, s'arrêtant dans les villes où les Juifs tenaient des *maisons de prêt*, prêchant contre l'usure et soulevant les populations contre les Juifs, Lombards ou Caoursins. En sortant du sermon, les auditeurs couraient incendier les maisons des prêteurs à intérêt. Ces voyages n'avaient cependant pas seulement un but de destruction. Bernardin de Feltre

Digitized by Google

ne quittait pas la ville sans y avoir fondé un *mont-de-piété*, à peu près sur les bases qui avaient été adoptées pour celui de Pérouse en 1462. Peu à peu, l'Italie se couvrit de tables de prêt charitables et les Juifs ou Lombards trouvèrent dans l'institution nouvelle de redoutables rivaux. Aussi lorsque des théologiens attardés, tels que le cardinal Cajetano et Dominique de Solo, attaquèrent les monts-de-piété comme établissements usuraires, leur résistance fut encouragée par les Lombards, Juifs et Caoursins. Cette singulière attaque était fondée sur ce que les monts-de-piété percevaient une rémunération pour couvrir leurs frais d'administration. Mais la cause du bien triompha, le concile de Latran approuva les monts-de-piété, et Rome créa, quoique tardivement, un établissement de cette espèce[1]. L'institution fut imitée en France, et surtout dans les Flandres[2]. Il en résulta une baisse générale du taux de l'intérêt, qui tomba au chiffre moyen de 12 à 13 pour 100.

La prohibition que tant de causes tendaient à maintenir et à rendre aussi rigoureuse que possible, fut constamment attaquée ou éludée. L'Église n'interdisant que le prêt à intérêt, on se mit à rechercher les caractères juridiques du prêt, afin de maintenir strictement l'interdiction dans les termes où elle avait été faite. Or, le prêt n'est qu'une *aliénation temporaire* du capital, puisque le créancier a le droit d'exiger la somme

[1] En 1539, Jean Calvo, de l'ordre des frères mineurs, fonda une association dont les statuts furent approuvés par Paul III et confirmés par Pie IV, en 1561. — Voir, dans notre ouvrage sur le *Crédit populaire*, l'histoire développée des *monts-de-piété*.

[2] A Ypres (1534), à Bruges (1572) et à Lille (1610).

Digitized by Google

qu'il a fournie. Autre était le caractère de la rente! Le crédi-rentier aliénait définitivement son capital, et le débiteur ne s'obligeait qu'à payer la prestation périodique. Constituer une rente perpétuelle, ce n'était donc pas prêter à intérêt, puisque la *pensio* pouvait être considérée comme le prix de l'aliénation définitive du capital. Après quelques hésitations, la prétention fut admise et, durant tout le moyen âge, les personnes religieuses et non commerçantes n'employèrent pas d'autre moyen pour faire valoir leur argent.

Les papes exigèrent deux conditions pour que la rente ne tombât pas dans la catégorie des contrats usuraires : 1° qu'elle fût établie sur un fonds hypothéqué pour la garantie du payement des arrérages, et 2° que, si l'immeuble venait à périr, la rente fût éteinte. Mais, en France, la pratique n'admit pas ces deux conditions; le débiteur de la rente était tenu sur tous ses biens et, d'après l'usage toléré par l'Église, il suffisait que le capital fût aliéné et inexigible pour que le contrat ne tombât pas sous la prohibition du prêt usuraire[1].

Assurément, il n'était pas besoin de réfléchir longtemps pour apercevoir le vice de ce raisonnement. Si dans la constitution de rente, l'aliénation du capital était définitive et si, pour cette aliénation, on pouvait stipuler une prestation perpétuelle, pourquoi défendait-on une prestation périodique temporaire pour l'aliénation temporaire du capital? Dans le prêt, le créan-

[1] C'est un des exemples sur lesquels s'appuyaient les défenseurs des Jésuites, dans leur discussion avec Pascal sur les *Opinions probables*. (Voir *Réponse aux provinciales*, p. 125.)

Digitized by Google

cier se privait pour un temps plus ou moins long de son capital, tandis que dans la rente il s'en privait pour toujours; qu'importait donc si la même différence se retrouvait dans la durée de la prestation? mais l'inconséquence fut préférée, parce qu'elle était un moyen-terme entre deux opinions extrêmes. Il faut reconnaître d'ailleurs que, précisément à cause de l'inexigibilité du capital, le créancier avait moins le pouvoir, dans la rente que dans le prêt, de tourmenter son débiteur et de lui arracher, par la menace du remboursement, des conditions onéreuses. La dureté du créancier était moins à l'aise dans la constitution de rente, et cette raison pouvait suffire pour faire admettre une distinction qui conciliait la position des capitalistes honnêtes avec la rigueur de l'Église contre l'usure.

Cette combinaison fut seule permise. L'usure a toujours été ingénieuse à trouver des détours pour échapper à la loi; mais l'Église, ne s'arrêtant pas aux apparences, condamnait toute stipulation indirecte d'intérêts. C'est ce qui eut lieu pour la combinaison des *trois contrats*, et pour la convention connue sous le nom de *mohatra*.

Le premier de ces deux artifices consistait à unir un contrat de société, entre le prêteur et l'emprunteur, avec une assurance par laquelle le capital était garanti au créancier. Une vente venait compléter la combinaison; par ce troisième contrat, le prêteur vendait à l'emprunteur, pour un *prix certain*, le *produit incertain* de la societé. Ce moyen de tourner la prohibition canonique fut imaginé, dès l'origine, par les clercs eux-mêmes, qui furent d'abord les seuls atteints par l'interdiction de prêter à intérêt. Il prit naissance en

Digitized by Google

Orient ; mais l'invention grecque fut bien vite acceptée en Occident. Quoique ce procédé fût manifestement contraire à l'esprit de la loi, la prohibition du prêt à intérêt était tellement en opposition avec la nature des choses que de nombreux partisans défendirent les trois contrats. Des jurisconsultes et des canonistes soutinrent la validité de cette combinaison en France, en Espagne et en Italie. En Portugal, le canoniste Navarre consulté par le roi répondit que trois contrats licites en soi ne pouvaient pas devenir illicites par leur réunion. Les hommes pratiques désiraient ardemment le triomphe d'une opinion si favorable au développement des affaires ; mais l'Église, qui avait, non sans difficulté, laissé passer le contrat de rente, se montra inflexible à l'égard des trois contrats. Sixte V les condamna formellement en 1586 [1].

Le *mohatra* n'était qu'une vente en apparence, mais les clauses qui l'accompagnaient cachaient un prêt usuraire. L'emprunteur achetait du prêteur un objet quelconque, moyennant un prix payable à terme. Immédiatement le vendeur soit directement, soit par une personne interposée, rachetait la chose vendue, pour un prix moindre payable comptant. Le prêteur recouvrait la chose et c'était, dans la différence entre le prix à terme, que l'emprunteur devait, et le prix payé comptant, que consistait l'opération usuraire [2]. Comme

[1] Pothier, *Contrat de société*, n° 22 (Édit. Dupin. Œuvres, t. III, p. 452), après avoir exposé en quoi consiste la combinaison des trois contrats, ajoute « Il ne faut pas être bien clairvoyant pour s'apercevoir que cette convention, dans la vérité, ne contient autre chose qu'un prêt à intérêt, qui doit dans le for intérieur comme dans le for extérieur être déclaré usuraire. »

[2] Pothier, *Prêt de consomption*, partie II de *l'Usure*, n° 88. (Édit. Dupin, t. III, p. 99.)

Digitized by Google

les trois contrats, le mohatra fut constamment repoussé par la morale de l'Église et les imputations célèbres de Pascal ne s'adressent qu'à quelques casuistes de l'ordre des jésuites [1].

La prohibition était cependant attaquée sans cesse et par le plus redoutable ennemi qu'elle pût rencontrer ; car l'attaque venait des légistes dont l'esprit subtil, ingénieux, fécond, obstiné, triomphe des obstacles les plus résistants. Un premier succès avait fait admettre la légitimité de la constitution de rente; les jurisconsultes ne s'arrêtèrent pas là.

L'observation qui se présente naturellement et la première, en matière de prêt à intérêt, c'est que le prêteur qui livre son capital se prive d'un instrument précieux. On peut même aisément supposer que celui qui prête pour obliger l'emprunteur éprouve une perte ou manque de faire un bénéfice. Si, pour empêcher la ruine de l'emprunteur, le prêteur lui donne un capital qui allait servir à faire une acquisition avantageuse; si, pour détourner d'un ami la contrainte par corps, un homme dévoué se prive d'un capital, qui jeté sur une propriété, aurait produit une augmentation de revenu foncier; si le prêteur se dépouille d'un argent qui allait servir à réparer sa maison, et que, faute d'une réparation faite à propos, la maison tombe en ruines; dans tous ces cas et autres analogues, n'est-il pas juste que le créancier soit indemnisé du préjudice qu'il éprouve? La loi divine ne peut vouloir que le service retombe sur celui qui le rend. L'équité serait profondément blessée si le prêteur ne pouvait redemander

[1] Pascal, *Provinciales*, lettre VIII, Œuvres, t. I, p. 80.

Digitized by Google

que ce qu'il a donné, sans aucune compensation pour ce qu'il a perdu ou ce qu'il aurait pu gagner. Les juristes commencèrent par demander une exception qui permit au prêteur de stipuler une indemnité pour le *damnum emergens* et le *lucrum cessans*. Cette réclamation était tellement équitable et d'ailleurs elle se produisait sous une forme tellement modeste, qu'elle fut admise sans difficulté par l'Église. Cette exception ne contredisait en rien le précepte : « *Mutuum date nihil inde sperantes*, » puisque le prêteur, au lieu de gagner, se contentait de ne pas perdre.

La concession avait, en réalité, une importance plus grande que ne le disait l'apparence. Avec le principe de la réparation du *lucrum cessans* et du *damnum emergens*, on pouvait aller loin, surtout après que la constitution de rente fut déclarée légitime. Le prêteur ne pouvait-il pas dire : « Si j'avais placé, comme j'en avais l'intention, mon argent à rente, j'aurais retiré 5 pour 100 annuellement ou même davantage, suivant le taux de l'époque. En vous prêtant, j'ai donc manqué de recevoir (*lucrum cessans*) cette prestation périodique et, par conséquent, il est juste que j'en sois indemnisé par la stipulation d'un intérêt. » On voit par ce raisonnement que les jurisconsultes, de proche en proche, arrivaient à légitimer le prêt à intérêt. Ils finirent par lever le masque et soutenir ouvertement l'usure limitée à un taux légal.

Dumoulin combattit, au premier rang, avec cette fougue vigoureuse qui agite tous ses ouvrages. Le grand ennemi de la féodalité se prononce pour le prêt à intérêt, et ces deux doctrines ont au fond une connexité

Digitized by Google

qui, au premier abord, n'apparaît pas. Qu'est-ce, en effet, que le prêt sinon le commerce, le crédit et par conséquent l'avénement de la bourgeoisie, ou la décadence de la féodalité ? Aussi, dans le traité de *Usuris*, comme dans tous les ouvrages où Dumoulin combat la puissance seigneuriale, on trouve cette ardeur militante qui, entre ses mains, a fait de la science un instrument de destruction. Après avoir établi que le prêt à intérêt était nécessaire, il ajoute : « *Cessent igitur sacrarum legum indocti et imperiti irrisores... Nos autem veritate retecta, ab omni impietate et probro, in hoc vindicamus et Justinianum et leges ejus, quas justas fuisse et licite tempore suo servatas, vivis rationibus evicimus.* » Dumoulin, pour mettre d'accord la loi humaine et la loi divine, distinguait trois espèces de personnes : 1° les indigents; 2° ceux qui sont dans la gêne, et 3° ceux qui empruntent pour faire le négoce ou augmenter leur terre. Les premiers ont besoin et ne peuvent pas rendre ; il faut leur donner et non leur prêter. Les seconds sont provisoirement dans la gêne, mais pourront rendre plus tard. Qu'on prête gratuitement aux personnes de ces deux catégories, cela se conçoit aisément; mais n'est-il pas juste qu'on stipule un intérêt de celui qui emprunte pour faire des affaires? « *At quosdam esse qui creditam sibi pecuniam cupiant ut negocientur vel latifundia dilatent et ab his licere reditus emere. Hæc est enim vera praxis et concordia divinæ civilisque legis*[1]. »

La même opinion fut soutenue par Grotius qui, con-

[1] *Tract. contr. usurar*, n° 85, *in fine*, 1555, p. 83.

Digitized by Google

formément au principe que nous venons d'exposer, voulait que le profit fût égal au dommage et ne le dépassât point. Bossuet, dans son traité de l'*Usure*, lui reproche de prendre une base difficile à déterminer : « La règle que donne Grotius, dit l'évêque de Meaux, est que le profit ne dépasse pas le dommage ; mais il se trouve bien embarrassé à déterminer sur quel pied il faut régler ce profit. Ce n'est pas sur le profit que peut apporter l'argent indéfiniment ; car, sur une perte indéfinie, on ne peut régler un profit certain. Ce n'est pas sur l'extinction qui sera faite par la loi selon les divers pays ; car Grotius, qui propose cette règle, veut en même temps qu'elle ne soit pas suffisante, parce que, dit-il, les lois connivent quelquefois aux abus qui ne peuvent pas toujours souffrir de remède. — Grotius approche plus près de la raison, quand il dit qu'il faut régler ce dédommagement du prêt sur le profit qu'on a accoutumé de faire de son argent. Mais cela même, à le prendre dans les termes de Grotius, n'a pas encore la justesse et la précision qu'il cherche ; car l'argent profite plus ou moins, suivant les occasions, lesquelles communément on ne peut prévoir, et les différences sont ici si grandes, qu'on n'en peut pas même venir à ce genre d'estimation qu'on appelle *ex æquo et bono* : outre que, selon la règle de Grotius, les riches marchands, dont les profits sont immenses, pourront accabler le monde d'usures[1]. »

Le raisonnement de Bossuet, très-concluant contre les restrictions au prêt à intérêt, ne prouvait pas contre le

[1] *Traité de l'usure*, VI^e^ proposition, *Œuvres de Bossuet*, t. XVI, p. 542.

Digitized by Google

contrat lui-même. Au contraire, il conduisait à une théorie plus radicale, consistant à supprimer toute limitation de taux; car, de ce qu'il était impossible de fixer la limite du profit, des esprits logiques ne pouvaient pas manquer de tirer hardiment la conséquence qu'il fallait abandonner ce contrat aux libres conventions des parties. Bossuet concluait de son objection qu'il fallait proscrire l'intérêt; d'autres conclurent à la suppression de toutes les restrictions à la liberté des parties. Ce n'est cependant qu'au dix-huitième siècle que la discussion poussa la théorie jusqu'à ce point de hardiesse; pendant le dix-septième, la puissance de la religion et de l'Église maintint la doctrine dans les limites du *damnum emergens* et du *lucrum cessans*. C'est le système que nous trouvons encore adopté dans le *Traité de l'usure*, par Pothier, jurisconsulte religieux, qui, quoique ayant vécu pendant les soixante-treize premières années du dix-huitième siècle, se rapproche, par ses idées et par la forme de sa composition, des écrivains du siècle précédent[1]. Avant d'aborder les écrits des économistes, arrêtons-nous quelques instants sur le *Traité de l'usure*, par Pothier.

Le jurisconsulte distinguait deux espèces d'usure : 1° l'usure lucrative; 2° l'usure compensatoire. La première était illicite, et c'était à cette espèce d'usure que s'appliquaient les prohibitions de l'Église et des ordonnances. Au contraire, l'usure compensatoire pouvait être légitimement stipulée, mais à une condition, c'est qu'elle fût la réparation d'un préjudice certain, soit que d'ailleurs le préjudice consistât dans une perte

[1] Pothier né en 1699 mourut en 1772.

Digitized by Google

positive (*damnum emergens*) ou dans un bénéfice manqué (*lucrum cessans*). Ce que Pothier demandait, c'est la certitude du dommage, soit quant à sa réalité, soit quant à son étendue.

Pothier examine trois exceptions que la pratique s'était efforcée de faire prévaloir contre la prohibition de l'usure lucrative : 1° pour les prêts faits au commerce; 2° pour les deniers pupillaires; 3° pour l'escompte des billets.

1° Des jurisconsultes, et même plus d'un théologien, avaient admis que la prohibition ne devait s'entendre que des prêts faits aux pauvres et non de ceux que demandait le commerce; car, si la charité voulait qu'on prêtât gratuitement aux indigents, il n'en était pas de même des négociants qui empruntaient de l'argent pour le faire fructifier. Nous avons vu que Dumoulin était au nombre de ceux qui proposaient cette distinction. Pothier la repoussait comme irréalisable, parce que, lorsqu'on prête, il est impossible de savoir si l'emprunteur se propose de faire une opération commerciale. Il importe d'ailleurs fort peu, ajoutait-il, que le débiteur fasse des profits, si le créancier n'éprouve aucun préjudice.

2° Dans certaines villes de commerce, on était dans l'usage de placer à intérêt l'argent des pupilles; si on n'avait pas pris cette voie, il aurait fallu ou que le mineur fût privé de tout revenu, ou qu'on achetât soit des rentes, soit des terres, pour placer les deniers pupillaires. Mais si ce dernier parti avait le grave inconvénient de trop engager la fortune du pupille, et de rendre difficile pour les mineurs, devenus majeurs, la

Digitized by Google

continuation du commerce; c'est pour cela que, dans l'usage, les tuteurs plaçaient à intérêt l'argent des pupilles, et quelques jurisconsultes étaient d'avis d'approuver cet usage. Pothier le condamne, parce que « la conservation des deniers des mineurs orphelins ne doit pas être une raison suffisante pour les dispenser de la loi qui défend l'usure[1]. »

3° Rien ne ressemble au prêt comme l'escompte. Au lieu de prêter à un débiteur qui reconnaît avoir reçu la somme, l'escompteur paye un billet à terme qui lui est cédé par le porteur. Comme la somme n'est pas encore exigible, il fait sur le capital une déduction représentant l'intérêt de l'argent jusqu'à l'échéance. Plusieurs jurisconsultes soutenaient que l'escompte ne rentrait pas dans la prohibition de l'usure, soit parce que d'ordinaire l'escompte est une opération commerciale, soit parce que la prohibition ne s'applique textuellement qu'au prêt (MUTUUM *date nihil inde sperantes*), et que l'escompte ne contient pas de prêt, mais une cession de créance. Pothier repoussait cette distinction et démontrait qu'en réalité l'escompte renfermait un véritable emprunt. Les différences juridiques qui séparent les deux choses ne sont pas assez importantes pour que leur nature en soit transformée. On voit par là que la doctrine de Pothier était moins avancée que celle de Dumoulin, et cependant l'opinion de ce dernier allait bientôt être dépassée.

Montesquieu consacra au prêt à intérêt un chapitre de l'*Esprit des lois* (chap. XIX du livre XXII). On y

[1] *Traité de l'usure*, partie II, section II *in fine*. (Œuvres édit. Dupin, t. III, p. 98.)

Digitized by Google

trouve à côté de l'indécision habituelle de ce grand esprit et de beaucoup d'erreurs historiques, que les progrès de la critique ont démontrées, des réflexions lumineuses qu'on est surpris de rencontrer en pareille société. « L'usure, dit-il, augmente dans les pays mahométans à proportion de la sévérité de la défense. Le prêteur s'indemnise du péril de la contravention. »

C'est aux économistes que revient l'honneur d'avoir établi, sur cette matière, la véritable doctrine. Pendant qu'il était intendant à Limoges, Turgot eut à s'occuper de la question au sujet des poursuites dirigées contre un honnête commerçant d'Angoulême. Le mouvement des affaires était tel dans cette ville, que le taux de l'intérêt s'y était élevé jusqu'à 8 pour 100 et au delà. Or, même pour les rentes constituées, le taux avait été fixé par les ordonnances au denier vingt, ou à 5 pour 100. Le commerce d'Angoulême vivait sur la foi d'un usage ancien, et toutes les affaires se traitaient à un taux qui dépassait 5 pour 100. Sur la dénonciation d'un débiteur, des poursuites furent dirigées contre un négociant, ce qui jeta la plus grande perturbation dans les esprits ; car il n'y avait pas un seul commerçant d'Angoulême qui ne pût devenir l'objet d'une action semblable. Turgot, averti de l'affaire, demanda et obtint la cessation du procès ; mais, comme l'intendant avait l'esprit essentiellement généralisateur, il ne se borna pas à traiter la question au point de vue des faits. Le mémoire où il rendit compte de l'affaire était, en même temps qu'un rapport, un exposé lumineux des principes de la matière.

Turgot part du droit de propriété et subordonne

Digitized by Google

tous les arguments à ce principe. Le prêteur est propriétaire de son argent, et, de la même manière qu'il peut le retenir, il a le droit de ne le donner qu'à certaines conditions. Il est tout aussi maître de son capital que le propriétaire foncier l'est de sa ferme, et si la loi n'assigne aucune limite au prix de bail, il n'y a pas de motif plausible pour limiter l'intérêt de l'argent. — Pourquoi la propriété serait-elle libre d'un côté et enchaînée de l'autre? — Turgot invoque d'autres raisons, et réfute les objections invoquées contre la liberté de l'intérêt; mais la raison principale et la seule décisive est, à ses yeux, celle qui se tire du droit de propriété[1].

Turgot écrivait en 1769; depuis lors les économistes ont[2], à peu près sans exception, combattu pour la liberté de l'intérêt. En 1787, Jérémie Bentham soutint cette thèse avec éclat dans une série de lettres fort spirituelles, datées de Krichoff, dans la Russie Blanche, et réunies sous le titre significatif : *Défense de l'usure*. (Defence of usury, showing the impolicy of the present legal restraints on pecuniary bargains.) Les lettres de Bentham contiennent un exposé plus complet et plus piquant de la question; mais, en les comparant au mémoire, écrit près de vingt ans auparavant par Turgot, on demeure convaincu que le célèbre utilitaire n'a pas ajouté un argument à ceux qu'avait fait valoir l'intendant de Limoges.

De même que Turgot avait pris à partie le juriscon-

[1] *Mémoire sur les prêts d'argent*, Œuvres de Turgot, édit. Guillaumin, t. I, p. 106.

[2] Nous disons *à peu près;* car Adam Smith approuve les lois restrictives du taux de l'intérêt.

Digitized by Google

sulte Pothier, Bentham dirigea sa démonstration contre Blackstone, qui s'était fait le défenseur des lois restrictives du prêt à intérêt. On voit qu'en Angleterre, comme en France, les jurisconsultes, après avoir combattu la prohibition de l'Église, s'étaient arrêtés en chemin et avaient approuvé les lois limitatives. Cette demi-hardiesse est fréquente chez les jurisconsultes; les idées générales, les principes les effrayent, et l'habitude de travailler sur des faits ou espèces les conduit souvent à des transactions et à des sacrifices de principes.

Il est cependant juste de reconnaître que Blackstone était demeuré moins en arrière que Pothier; car il admettait la légitimité de l'intérêt lucratif (*usuræ lucrativæ*) dans la mesure du taux légal[1].

Dans la première de ses lettres, Bentham posait sa théorie en ces termes : « Le résultat de mes méditations sur cette matière se réduit pour moi à la proposition suivante : *Que nul homme, parvenu à l'âge de raison, ne doit être empêché, même par des considérations tirées de son avantage, de faire, comme il l'entend, tel marché que ce soit, dans le but de se procurer de l'argent, et que par conséquent personne ne doit être empêché de lui donner ce qu'il demande aux conditions qu'il veut bien accepter.* Les autres lettres étaient destinées à combattre les motifs sur lesquels on avait pu se fonder pour établir les lois restrictives de l'usure[2]. La lettre IX, où il réfute l'opinion de Blacks-

[1] *Commentaires des lois Anglaises*, t. I, p. 368.

[2] Lettre II, — première raison supposée, *nécessité de réprimer l'usure*. — Lettre III, — nécessité de réprimer la prodigalité. — Lettre IV, — nécessité de mettre l'indigence à l'abri de l'extorsion. — Lettre V, — nécessité de

Digitized by Google

tone, contient une comparaison piquante du prêt avec le commerce de chevaux. Blackstone avait fait une distinction entre le prêt à usure et le prêt à intérêt, condamnant celui-là, légitimant celui-ci. Bentham transcrit le passage de Blackstone, et, en substituant les mots *commerce de chevaux* à ceux de *prêt à intérêt* qu'emploie le jurisconsulte, le mot *maquignonage* à celui d'*usure*, il démontre que le raisonnement du commentateur des lois anglaises serait entièrement applicable à la vente et à l'acquisition des chevaux. Cependant Blackstone avait cherché à établir une différence entre le commerce de l'argent et celui de ces animaux. « Je pense, ajoute ironiquement Bentham, que maintenant vous devez vous sentir pénétré d'indignation en réfléchissant à l'inconséquence, à la négligence dont la loi s'est rendue coupable, en ne supprimant pas le *maquignonage;* ce qu'il lui eût été facile de faire en supprimant seulement le prix des chevaux. Personne assurément n'est moins disposé que moi à manquer de charité; mais, quand on pense aux 1,500 livres st. qu'a coûté *l'Éclipse*, aux 2,000 liv. st. qu'a coûté *Rockingam*, et à tant d'autres faits semblables; quand on réfléchit au peu de respect que durent avoir pour la loi naturelle et pour la loi révélée ceux qui stipulèrent et qui ac-

protéger la simplicité contre la fraude. — Lettre VI, — démontre les effets fâcheux des lois contre l'usure. — Dans la lettre VII, Bentham faisait voir que les lois contre l'usure sont inefficaces. — La lettre VIII démontrait que l'usure était virtuellement permise par la loi. — La lettre IX était consacrée à l'examen de l'opinion de Blackstone. — Dans la lettre X, Bentham cherchait à se rendre compte des préjugés contre l'usure. — La lettre XI traitait de l'intérêt composé. — Dans la lettre XII, il s'occupait des délits de Maintenance et de Champerty. — Enfin la lettre XIII et dernière était adressée au docteur Smith (Adam Smith) qui avait approuvé les lois limitatives du taux de l'intérêt.

Digitized by Google

ceptèrent des prix aussi énormes, qui pourrait ne pas se sentir révolté[1] ? »

La réfutation de Blackstone est piquante, spirituelle, mordante. Celle qui est dirigée contre Adam Smith, dans la treizième et dernière lettre est, grave, élevée, éloquente. Smith avait avancé que la richesse des nations pouvait éprouver une grave atteinte par l'effet de la prodigalité et par la témérité des *hommes à projets*. Or, les prodigues et les *hommes à projets* étant les seuls qui puissent consentir à payer un intérêt très-élevé, Smith ne trouvait aucun inconvénient aux lois restrictives de l'usure. Bentham commence par écarter les prodigues trop peu nombreux, trop peu dignes d'intérêt pour que le législateur ait à s'en occuper; il aborde ensuite les *hommes à projets*, et démontre qu'à ces hommes sont dues toutes les innovations utiles, que c'est d'eux que viennent tous les progrès des arts, et qu'après tout les inventeurs auxquels la postérité consacre des statues, n'ont été, dans leur temps, que des hommes à projets. Beaucoup d'entre eux ont eu de la peine à se procurer, au taux légal, les avances qui leur étaient nécessaires, et peut-être, s'ils n'avaient pas été entravés par la loi, auraient-ils trouvé à emprunter. Qui pourrait affirmer que les lois restrictives de l'intérêt, en resserrant les voies du crédit, n'ont pas empêché quelque homme à projet de mener à bonne fin une féconde entreprise? « J'espère, dit Bentham, que vous conviendrez volontiers que nous avons été bien servis par les *projets* des temps passés. J'ai déjà dit, en

[1] Lettre IX. — *Mélanges* de la collection des économistes, pages 547 et 548.

Digitized by Google

passant, que je ne verrais pas pour quelle raison nous pourrions craindre de l'être plus mal pour les projets de l'avenir[1]. »

Depuis le *Mémoire* de Turgot et les *Lettres* de Bentham, l'histoire de l'usure est tout entière dans les faits et les lois; la théorie ayant été poussée aussi loin que possible par ces deux économistes, leurs successeurs ne peuvent que les répéter sans rien ajouter à leurs écrits. L'histoire des principes est close à partir de ce moment; car il y aurait monotonie à énumérer les écrits économiques qui ont reproduit la doctrine de la liberté en matière de prêt d'argent. L'école des jurisconsultes est, de son côté, demeurée stationnaire et constamment s'est refusée à consacrer cette opinion. Il est juste cependant de constater que, depuis Pothier, les jurisconsultes ont fait un pas, puisque tous admettent la légitimité de l'*usure lucrative* dans la mesure du taux légal. Or, on n'a pas oublié que le jurisconsulte d'Orléans ne reconnaissait que les intérêts compensatoires et proscrivait l'usure lucrative, d'une façon absolue, comme contraire à la loi divine. Le pas que les juristes ont refusé de franchir, c'est la suppression du taux légal.

La loi des 3-12 octobre 1789 disposa que, à l'avenir, toute personne serait libre de prêter à intérêt dans la mesure du taux légal.

« L'Assemblée nationale a décrété que tous les particuliers, corps, communautés et gens de main-morte pourront à l'avenir prêter de l'argent à terme fixe, avec

[1] *Mélanges* de la collect. Guillaumin, p. 570.

Digitized by Google

stipulation d'intérêt, suivant le taux fixé par la loi, sans entendre rien innover anx usages du commerce. »

Deux choses résultaient de cette disposition : 1° la consécration d'un taux légal, en matière civile ; 2° le maintien des usages commerciaux. Rendons-nous compte de l'un et de l'autre.

Il n'y avait pas, avant 1789, de taux légal en matière de prêt à intérêt, puisque la loi prohibait l'usure, quelle qu'elle fût. Mais les ordonnances avaient fixé le taux des rentes constituées ; car, en autorisant ce mode de placement, le législateur n'avait pas permis aux parties des stipulations indéfinies.

Le taux des rentes avait varié, à plusieurs reprises. Avant le règne de Henri IV, il était de 8 un tiers pour 100, c'est-à-dire au denier douze ; un édit de ce prince le réduisit à 6 un quart pour 100, l'année 1601. La progression descendante continua, et, en 1665, le taux fut fixé à 5 pour 100 ou au denier 20. En 1720, une disposition l'abaissa au denier 50, c'est-à-dire à 2 pour 100 ; mais on ne tarda pas à comprendre que cette mesure était excessive, et successivement le chiffre fut élevé au denier 30 en 1724 (3 un tiers pour 100) et plus tard de nouveau fixé au denier 20 ou 5 pour 100. Ce dernier taux était en vigueur au moment de la Révolution de 1789, et c'est celui qui se trouve consacré dans la loi du 3 octobre 1789. Quant aux usages commerciaux, il n'y avait pas de chiffre fixé, et l'intérêt dépendait des circonstances de temps et de lieu. C'était donc aux tribunaux qu'il appartenait, en matière commerciale, d'apprécier, d'après les usages du commerce, si l'intérêt stipulé était usuraire, et, au cas où

Digitized by Google

il aurait été jugé tel, à en ordonner l'imputation sur le capital jusqu'à due concurrence.

Pour maintenir le crédit des assignats, la Convention prohiba par la loi du 11 avril 1793 le commerce des monnaies métalliques. Deux ans après, elle leva l'interdiction[1], mais elle ne tarda pas à la renouveler, et cet état de choses se maintint jusqu'au 23 juillet 1796 (5 thermidor an IV).

Art. 1er. « A dater de la publication de la présente loi, y était-il dit, chaque citoyen sera libre de contracter comme bon lui semblera ; les obligations qu'il aura souscrites seront exécutées dans les termes et valeurs stipulées.

Art. 2. « Nul ne pourra refuser son payement en mandats au cours du jour et du lieu où le payement sera effectué.

Art. 3. « Les dispositions des lois contraires à la présente loi sont abrogées. »

Cette loi, en proclamant la liberté des conventions, entendait-elle abroger la loi restrictive des 3-12 octobre 1789? Voulait-elle substituer la liberté absolue de l'intérêt au taux restreint? D'après la jurisprudence de la cour de cassation, la loi de 1796 a eu pour objet de supprimer la limitation de l'intérêt. Ce n'est pas ici le lieu de discuter cette jurisprudence[2]; d'ailleurs les effets de cette interprétation sont consommés et, qu'elle soit vraie ou fausse, elle fait, pour

[1] La prohibition prononcée par la loi du 11 avril 1793, avait été rapportée par la loi du 28 avril 1795; elle fut remise en vigueur par celle du 24 mai 1795.

[2] Arrêt du 5 octobre 1813.

Digitized by Google

ainsi dire, corps avec la loi. C'est de cette jurisprudence que vient la proposition, si souvent répétée, que la législation révolutionnaire réputa l'argent marchandise et permit d'en faire le commerce aux conditions qu'il plairait à chacun de fixer conventionnellement.

Lorsque le *titre du prêt* fut discuté au conseil d'État, la question de la liberté de l'usure se posa nettement; les deux opinions eurent leurs partisans. Regnault (de Saint-Jean-d'Angely), Treilhard et Bérenger se prononcèrent pour la liberté des conventions contre la fixation d'un taux légal; ces orateurs allèrent jusqu'à dénier au législateur le droit d'intervenir entre le prêteur et l'emprunteur. L'opinion contraire défendue par Cambacérès, Tronchet et Malleville fut préférée, et le principe du taux légal passa dans le texte de la loi. Mais comme l'intérêt varie suivant les conditions économiques de chaque époque, les rédacteurs du Code ne voulurent pas insérer dans une œuvre durable comme l'est une codification, un chiffre qui doit être mobile. En conséquence, on renvoya la fixation du taux à une loi postérieure; on demeura dans le provisoire jusqu'à la loi du 3 septembre 1807, qui fixa le taux de l'intérêt en matière civile à 5 pour 100, et à 6 pour 100 en matière commerciale, conformément à la proposition formulée par Scacia en ces termes : « *pluris valet pecunia mercatoris.* » — Entre la promulgation du code civil et la loi de 1807, sous quel régime avait-on vécu? D'après l'interprétation de la jurisprudence, sous le régime de la liberté absolue proclamée par le décret du 5 thermidor an IV (23 juillet 1796). Avant 1807, l'intérêt n'était donc pas limité et il était même permis

Digitized by Google

aux parties de stipuler des intérêts d'intérêts (anatocisme); car, si elles pouvaient convenir d'un intérêt quelconque, il n'y avait pas à distinguer entre l'intérêt simple et l'intérêt composé. Au-dessus du taux légal, l'excédant était imputable sur le capital, et l'emprunteur qui avait payé l'intérêt convenu, avait le droit de demander cette imputation aux tribunaux. C'était la seule sanction de la restriction; la loi ne prononçait d'ailleurs aucune peine contre le fait d'usure isolé. Le délit punissable n'existait que là où il y avait habitude. L'usurier d'habitude pouvait être condamné par le tribunal de police correctionnelle à une amende dont le maximum était fixé « *à la moitié des capitaux prêtés à usure.* » La loi de 1807 se bornait à la peine pécuniaire et ne prononçait pas la peine corporelle[1].

Un décret du 18 janvier 1814 suspendit pour une année l'application de la loi du 3 septembre 1807, qui ne reprit son empire qu'après la cessation de la crise commerciale. En 1835, une ordonnance du 7 décembre disposa qu'en Algérie l'intérêt conventionnel serait complétement libre et qu'à défaut de stipulation, le taux légal serait fixé à 10 pour 100. Cette ordonnance réveilla la question de l'usure qui sommeillait depuis longues années. Une dissertation de M. Thierriet, professeur à la Faculté de droit de Strasbourg, démontra que ce qui était vrai de l'Algérie ne pouvait pas être faux en France, et bientôt la discussion passa

[1] L'ancienne législation était autrement rigoureuse. La peine de l'usure était, pour la première fois, l'amende honorable, le bannissement, les grosses amendes; pour la seconde fois, le bannissement perpétuel ou les galères à perpétuité; peines qui entraînaient la mort civile. (Ordonnance de Blois.)

Digitized by Google

des livres à la chambre [1]. Dans la séance du 9 mars 1836, M. Lherbette développa une proposition qui tendait à l'abrogation pure et simple de la loi du 3 septembre 1807. M. Lherbette s'efforça de démontrer que la loi restrictive de l'usure était contraire aux intérêts qu'elle voulait protéger; car la crainte de la condamnation effraye le prêteur d'argent qui, parmi les risques à courir et à faire rémunérer par l'élévation de l'intérêt, compte le danger judiciaire. M. Lherbette fut soutenu dans cette campagne par M. Goupil de Préfeln et M. le général Demarçay. Mais l'école des juristes, représentée par MM. Dupin et Emmanuel Poulle, traita fort dédaigneusement la proposition et la fit rejeter par un refus de prise en considération.

« Quand le code civil, disait M. Dupin, a été promulgué, on sortait d'une révolution qui avait rendu tout permis; on avait dit: *l'argent est une marchandise.* Mensonge, absurdité, puisque *l'argent est un signe....* »

A ces mots, qui renfermaient une grosse erreur, les économistes se récrièrent. Mais le légiste repartit audacieusement: « Je ne crains pas les économistes ni leurs soulèvements, ce n'est pas ici pour moi une simple question d'économie politique, mais une question de haute législation, de morale et d'expérience.... » — Le *Moniteur* nous apprend que ces paroles furent accueillies par un mouvement de *vive approbation.* Il suffit donc de parler avec vivacité pour faire applaudir des erreurs [2]!

[1] Cette dissertation publiée dans *le Droit* fut reproduite par Duvergier, collect. des lois, année 1835, pages 429 et 430.

[2] *Moniteur* de 1836, séance du 9 mars 1836, p. 459.

Digitized by Google

La question ne fut reprise qu'en 1850. Les temps n'étaient favorables ni aux économistes ni à la liberté de l'intérêt. Les économistes étaient décriés, insultés par les écoles socialistes; leurs chaires avaient été fermées par un ordre élaboré au Luxembourg ; d'un autre côté, les populations de l'Alsace s'étaient soulevées contre les Juifs du pays; des maisons avaient été pillées et incendiées ; puis de nombreux accusés avaient comparu devant les assises du Haut-Rhin, et (indication significative de l'état des esprits) ces incendiaires avaient été renvoyés, acquittés pour la plupart par un jury indulgent.

Assurément les économistes n'auraient pas choisi cette époque pour recommencer la guerre contre la loi du 3 septembre 1807 ; mais le combat fut engagé par les adversaires et il fallut accepter la lutte qu'on n'aurait pas offerte. M. de Saint-Priest avait déposé une proposition dont la disposition principale avait pour objet d'ajouter la peine de l'emprisonnement à celle de l'amende. Ce projet pris en considération ne traversa l'épreuve de la seconde lecture qu'à une très-faible majorité (huit voix).

Lors de la troisième lecture, elle fut combattue par MM. Léon Faucher, Passy et Rouher; ce dernier était ministre de la justice. Elle fut défendue par M. Paillet, rapporteur, et par MM. Mathieu (de la Drôme) et de Laboulie : association remarquable, qui unissait dans un même vote l'extrême droite et l'extrême gauche de l'assemblée. La proposition de Saint-Priest fut, malgré cette coalition, repoussée à la majorité de 366 voix contre 293. La Commission ne se tint cependant pas pour vaincue

Digitized by Google

et proposa une nouvelle rédaction qui, à la suite d'une dernière discussion, devint la loi des 19-27 décembre 1850. Dans ce débat, M. Léon Faucher aborda franchement la question de principe. M. Passy et M. Rouher se bornèrent à combattre la loi proposée par des raisons d'opportunité. Malgré ses principes bien connus sur la liberté économique, M. Passy était allé jusqu'à dire qu'il ne demandait pas l'abrogation de la loi du 3 septembre 1807 dont, au contraire, le maintien lui paraissait même désirable, au moins temporairement. Comme on s'étonnait de cette concession, M. Hipp. Passy ajouta : « Toute transition est difficile. Les établissements de crédit qu'à mon avis la loi de 1807 a empêchés de se former et qui auraient mis les populations, plus que toute autre chose, à l'abri des inconvénients de l'usure, ces établissements n'existent pas. Le mal qu'a fait la loi de 1807, sous ce rapport, exige qu'on ne passe pas actuellement à un autre régime, car c'est un des mauvais résultats de certaines lois de puiser des conditions de durée dans les inconvénients même qu'elles ont produits. » En terminant il disait : « Je me résume, je crois qu'il serait inopportun de révoquer la loi de 1807, je m'oppose à toute aggravation de cette loi, car ce serait en étendre les inconvénients sans ajouter aucun obstacle nouveau aux maux qu'elle a prétendu réprimer et que, trop souvent, elle a contribué à multiplier[1]. »

L'aggravation de peine qui résulte de la loi de 1850 consiste en ce que 1° l'imputation des intérêts excédant

[1] *Moniteur* de 1850, p. 3560 et suivantes.

Digitized by Google

le taux légal sur le capital se fait de *plein droit*, tandis que, d'après la loi du 3 septembre 1807, elle n'avait lieu qu'en vertu de la condamnation que prononçait le tribunal; 2° la peine de l'usure habituelle, qui ne pouvait être que l'amende d'après la loi de 1807, consiste en outre dans un emprisonnement de six jours à six mois; 3° en cas de récidive (alors un fait même isolé suffit), les tribunaux doivent appliquer le maximum de la peine, et ont la faculté de l'élever jusqu'au double.

Quelque temps avant la loi de 1850, une intéressante polémique s'était engagée entre MM. Proudhon et Fr. Bastiat sur la légitimité du prêt à intérêt. Proudhon qui avait commencé par un livre, où il assimilait la propriété au vol, se bornait maintenant à soutenir que le prêt à intérêt était contraire à la loi divine, et qu'il fallait, par l'organisation d'institutions de crédit, arriver à la gratuité du prêt. On voit que le fameux écrivain réduisait beaucoup ses prétentions, car il paraissait maintenant admettre la propriété qu'il avait appelée vol, et ne contestait plus que la puissance productive du capital par voie de prêt à intérêt. « Nous nions, disait-il, avec le christianisme et l'Évangile, la légitimité du prêt à intérêt; nous la nions avec le judaïsme et le paganisme, avec tous les philosophes et législateurs de l'antiquité. Car vous remarquerez ce premier fait qui a bien aussi sa valeur : l'usure n'a pas plus tôt paru dans le monde qu'elle a été niée. Les législateurs et les moralistes n'ont pas cessé de la combattre et s'ils ne sont parvenus à l'éteindre, du moins ont-ils réussi jusqu'à un certain point, à lui rogner les

Digitized by Google

ongles, en fixant une *limite*, un taux légal d'intérêt[1]. » Il était difficile de réagir plus fortement contre le progrès historique de la question; car c'était d'un coup remonter jusqu'aux prohibitions primitives. Il était bien simple de répondre à Proudhon que si l'intérêt avait été nié dès qu'il avait paru, peu à peu il s'était fait accepter dans une mesure de plus en plus large. Quant à la *gratuité du prêt*, à laquelle Proudhon voulait arriver par l'institution de sa banque du peuple, Bastiat n'eut pas de peine à lui démontrer que cette nouveauté n'était, sous des noms nouveaux, que la vieille idée du *papier monnaie*. « L'altération des monnaies pouvant aller jusqu'à la monnaie fictive, c'est une invention qui n'est ni neuve ni d'origine très-démocratique. Jusqu'ici cependant on avait pris la peine de donner ou de supposer au *papier monnaie* quelques garanties, les futures richesses du Mississipi, le sol national, les forêts de l'État, les biens des émigrés, etc. On comprenait bien que le papier n'a pas de valeur intrinsèque, qu'il ne vaut que comme *promesse* et qu'il faut que cette promesse inspire quelque confiance pour que le papier, qui la constate, soit volontairement reçu en échange de réalités. Vous ne paraissez pas vous être préoccupé de ces nécessités. Une fabrique inépuisable de papier monnaie, voilà votre solution[2]. »

La liberté du prêt à intérêt fut remise en question en 1857, à l'occasion de la crise commerciale qui avait fait élever à 9 pour 100 l'escompte de la banque

[1] *Gratuité du crédit*, p. 36. Cet ouvrage est la réunion des lettres échangées entre Proudhon et Bastiat sur la *Gratuité du crédit*.

[2] *Ibid*, pages 214 et 215.

Digitized by Google

de France. (Loi du 9 juin 1857, art. 8). Voici l'anomalie qui résultait de cette situation. En général, la Banque ne reçoit pas les effets des petits commerçants parce qu'ils n'ont pas une notoriété qui permette d'apprécier leur solvabilité. Ceux-ci sont donc obligés de s'adresser à des banquiers, qui leur avancent l'argent, et qui ensuite font escompter à la Banque de France les billets revêtus de leur propre signature. Mais si les banquiers sont obligés de payer à la Banque 9 pour 100 d'escompte, comment se contenteraient-ils d'un intérêt de 6 pour 100? On ne pouvait sortir de cette impasse que par une violation de la loi. Sur les plaintes du commerce, le ministre des finances et celui du commerce envoyèrent au conseil d'État un rapport où la question était impartialement exposée; sans se prononcer sur la solution, les ministres chargeaient le conseil d'État de préparer un projet de loi sur la question. Après une longue délibération, le conseil s'arrêta à un parti moyen, qui maintenait le taux de 5 pour 100 en matière civile et rendait la liberté aux prêts commerciaux. La crise ayant pris fin, on ne donna pas de suite aux résolutions du conseil d'État, et la question est rentrée dans le silence jusqu'à ce que quelque nouvelle crise commerciale l'en fasse sortir.

C'est une chose digne de remarque que notre législation a plus longtemps persisté dans la limitation que les lois des pays voisins. Ce n'est pas la seule question où l'esprit de routine résiste chez nous à l'exemple des autres peuples; c'est ainsi qu'en matière de douanes, les tarifs français étaient, jusqu'à ces derniers temps du moins, les moins libéraux de toute l'Europe. Par la

Digitized by Google

plus singulière des combinaisons; l'esprit français, si vif et si mobile, est aussi le plus enclin à la résistance, surtout dans les matières où il est conduit par les légistes. « En Hollande, disait le rapport au Conseil d'État des ministres de l'intérieur et du commerce, en Hollande où les capitaux abondent, où le revenu de l'argent est descendu à un taux plus bas que dans aucun autre pays, les prêteurs et les emprunteurs ont depuis longtemps le droit de régler librement l'intérêt des sommes prêtées.

« Les lois des divers états de l'Union américaine règlent le taux de l'intérêt, qui peut s'élever jusqu'à 12 pour 100 ; mais cette large mesure a été jugée trop restrictive encore pour l'esprit entreprenant des citoyens des États-Unis et depuis longtemps ces lois sont tombées en désuétude.

« En Angleterre, après quelques variations sous le règne de Henri VIII, d'Édouard VI et d'Élisabeth, un statut de la reine Anne défendit d'exiger pour les prêts un intérêt supérieur à 5 pour 100. Mais une réforme radicale commencée en 1818 par une résolution de la Chambre des communes, continuée en 1833, interrompue de 1837 à 1851 par des lois temporaires, a été définitivement accomplie, le 10 août 1854, par un statut de la reine Victoria, abrogeant toutes les lois qui sont relatives à l'usure et qui fixent un intérêt légal (*acte* 90 des dix-septième et dix-huitième *années* du règne de Victoria) [1].

[1] Avant le statut de 1854, le prêt sur hypothèque et celui des petites sommes ne dépassant pas dix livres st. (250 fr.) tombaient sous l'application des lois d'usure. Le prêt en matière commerciale était, au contraire, complétement libre. « Il en résulte, disait M. Léon Faucher, que la propriété fon-

Digitized by Google

« La Belgique, depuis 1830, en est revenu au régime de notre code civil qui prévoit la possibilité d'une prohibition mais qui n'en renferme aucune.

« En 1849, toute limitation du taux de l'intérêt a été abrogée dans le royaume de Wurtemberg et ce changement législatif n'a provoqué aucune réclamation. — Enfin l'Espagne à la date du 14 mai 1856; Genève par une loi du 14 février 1857 et le royaume de Sardaigne, en vertu d'une loi du 5 juin 1857, ont répudié avec éclat le système de l'intérêt limité légalement. »

Au milieu des transformations dont nous venons de tracer l'histoire, qu'est devenue la prohibition de l'Église? Il était difficile que l'influence des mœurs et des intérêts n'agît pas sur l'esprit du clergé. Le 18 août 1830, la cour de Rome rendit une décision portant que les confesseurs ne devaient pas inquiéter les prêteurs. C'était une solution provisoire; car l'arrêt déclarait que la question, au fond, demeurait réservée et qu'elle serait l'objet d'une décision ultérieure (*Non esse inquietandos donec sancta sedes definitivam decisionem emiserit*). Malgré son caractère provisoire, l'arrêt de la cour de Rome souleva un véritable orage au sein du clergé. Un professeur de théologie à la Faculté de Lyon protesta en ces termes contre la décision de Rome: « Je refuse l'absolution à ceux qui prennent des intérêts et aux prêtres qui prétendent que la loi civile est un titre suffisant[1]. » Aujourd'hui la presque totalité du clergé

cière paye l'argent dont elle a besoin plus cher que le prix courant du marché, et qu'elle ne jouit pas des mêmes avantages que le commerce et l'industrie. (*Dictionnaire d'économie politique*, v° Intérêt, p. 958, t. I.)

[1] L'abbé Denavit. — L'abbé Laborde, vicaire de la métropole d'Auch, avait aussi protesté.

Digitized by Google

ne refuse l'absolution qu'à ceux qui prêtent au-dessus du taux légal.

III

COURS DE L'INTÉRÊT

Nous n'avons fait jusqu'à présent que l'histoire des restrictions au prêt à intérêt, c'est-à-dire de ce que les Allemands appellent la *politique de la matière*. Pour compléter cet exposé, il nous reste à parler du taux de l'intérêt, en lui-même, et des chiffres qui l'ont mesuré à diverses époques.

Au temps de Solon, l'intérêt était de 18 pour 100 ; j'entends parler de l'intérêt moyen ; car nous avons vu que dans certains cas la convention l'avait porté plus haut, jusqu'à 36 et 48 pour 100 et même davantage. Il était aussi élevé au temps de la guerre du Péloponèse et même depuis, selon le témoignage de Lysias qui vivait postérieurement à cette guerre. Ce n'est pas à dire pour cela que le taux se fût maintenu sans fluctuation ; il est probable, au contraire, que l'intérêt avait fléchi dans les temps qui précédèrent la lutte de Sparte et d'Athènes et qu'il se releva au moment où les hostilités commencèrent. Mais au temps de Démosthène et d'Aristote, l'intérêt paraît être descendu à 12 pour 100[1].

A Rome, nous avons déjà établi qu'au temps de la loi des Douze Tables, suivant l'opinion la plus probable,

[1] Bœckh, *Économie politique des Athéniens*, t. I, p. 145 et suivantes. — Démosthène, *Adversus Onetorem*, t. I, p. 866. — Aristote, *Rhétorique*, t. III, p. 10.

Digitized by Google

le taux légal avait été fixé à 8 un tiers pour 100 par an, c'est-à-dire à 10 pour 100 tant que l'année décimestre avait été suivie. Mais entre le taux légal et le taux réel, il n'y a pas identité, et les troubles intérieurs qui s'élèvent si souvent à Rome prouvent que, dans les faits, cette mesure était souvent dépassée. A la fin de la république, le chiffre de 12 pour 100 aurait passé pour usuraire, entre amis, ainsi que cela résulte d'une lettre de Cicéron[1] citée plus haut. Un passage de Columelle[2] nous démontre qu'au temps de Claude, l'intérêt était de 6 pour 100; sous Justinien, les *personnes illustres* ne pouvaient prêter qu'à 4 pour 100[3].

Nous sommes loin, on le voit, de l'époque où Brutus avait prêté à 36 pour 100.

Au moyen âge, les fluctuations du taux de l'intérêt sont nombreuses. La loi des Visigoths avait fixé le chiffre à 12 et demi pour 100 pour le prêt d'argent et à 50 pour 100 pour le prêt des choses fongibles[4]. Malgré les lois prohibitives de l'usure, il fallait cependant fixer un taux pour les Juifs qui faisaient le commerce d'argent contrairement aux lois canoniques. Les Lombards et les Juifs prirent la plupart du temps 20 pour 100, en Angleterre et en France[5]. Philippe IV fixa, en 1311, le taux de l'intérêt à 20 pour 100 et pour les foires de Champagne à 15 pour 100.

En Angleterre, l'acte 37 de Henri VIII fixa l'intérêt

[1] *Cicero ad Atticum*, I, 12.
[2] Columelle, *de Re rustica*, III, 3.
[3] Code, lib. IV, cit. 32, l. 26.
[4] *Forum judicum*, V, 5, § 8.
[5] *Origine du commerce*, par Anderson (a. 1300) et Guillaume Roscher, *Éléments d'economie politique*, t. I, p. 111. (Trad. Wolowski.)

Digitized by Google

à [1] 10 pour 100; l'acte 21 de Jacques Ier [2] le fit descendre à 8. En 1651, il était de 6 pour 100, et, sous la reine Anne, de 5 pour 100 [3].—Quoique ce taux légal se fût conservé sous Georges II, cependant, dans l'usage, on ne donnait pas plus de 3 pour 100. — En France, nous trouvons une progression descendante semblable. Au commencement du seizième siècle, il était au denier dix ou 10 pour 100. Dans la deuxième moitié, il tomba au denier 12 ou à 8 1/3. Dans la première moitié du siècle suivant, l'intérêt fut d'abord fixé au denier 16 ou 6 1/25 pour 100 [4], puis au denier 18 ou 5 1/10 pour 100 [5].

Sous le ministère de Colbert, le taux fut, en 1665, fixé au denier 20, c'est-à-dire à 5 pour 100, et, sauf quelques rares variations, il ne s'éloigna pas de ce chiffre jusqu'à la Révolution.

Si nous consultons l'histoire d'Italie, nous trouvons qu'à la fin du douzième siècle on considérait le 15 pour 100 comme très-modéré, et qu'en Toscane le 20 pour 100 passait pour le taux ordinaire [6]. Au commencement du treizième siècle, l'intérêt à Vérone était de 12 1/2 pour 100, et, vers 1270, les Modenais payaient l'argent 20 pour 100. Jusqu'au quinzième siècle, l'intérêt dans la haute Italie était de 10 à 20, et on tenta vainement de le réduire à un taux plus modéré. Les Florentins appelèrent les Juifs dans leur

[1] Ch. IX.
[2] Ch. XVII.
[3] Acte XII, ch. XVI.
[4] En 1601, sous le ministère Sully.
[5] En 1634, sous Richelieu.
[6] Vers 1234.

Digitized by Google

ville, et ceux-ci promirent, en entrant, de ne pas dépasser le chiffre 20 pour 100 [1]. Au dix-septième siècle, l'argent en Italie était prêté à d'aussi bonnes conditions qu'en Hollande, c'est-à-dire à raison de 3 pour 100 en temps de paix, et de 4 pour 100 en temps de guerre [2].

Les lois de Jaroslaf en Russie fixaient le chiffre de l'intérêt au taux énorme de 40 pour 100 [3]. En l'année 1054 et au seizième siècle, la diminution était déjà de moitié; on trouvait à emprunter à 20 pour 100.

Enfin, en Allemagne, le taux qui, pendant le treizième siècle, n'était pas descendu au-dessous de 10 pour 100, avait diminué au quinzième et au seizième siècle jusqu'à 7 et 8 pour 100.

Que faut-il conclure des faits qui viennent d'être exposés? Que, d'après une loi générale, l'intérêt est considérable dans les époques primitives, élevé encore dans les temps de moyen âge et faible dans les périodes de civilisation. Cette loi, nous l'avons vérifiée pour la Grèce, pour Rome, pour l'Angleterre, pour la France, pour l'Italie, la Russie et l'Allemagne. En présence de faits toujours semblables à eux-mêmes, il est impossible de mettre en doute que cette loi ne soit établie par l'histoire. Mais la méthode historique ne doit pas marcher seule, et il faut que toujours elle s'appuie sur la méthode rationnelle. Examinons si les résultats de l'histoire peuvent s'expliquer *à priori*. Comment se fait-il (chose en apparence contradictoire!) que le ca-

[1] Cibrario, *Économie politique au moyen âge*, t. II, p. 263.
[2] En 1660.
[3] Karamsin, *Histoire de Russie*, t. II, p. 47.

Digitized by Google

pital si peu actif, si peu demandé à l'origine des sociétés, se paye si cher, et qu'au contraire, dans les sociétés avancées, le capital coûte moins cher, au milieu du développement industriel?

Pour que le capital se loue à bon marché, il faut qu'il s'offre en abondance, suivant la loi économique qui préside à tous les échanges. Or, à l'origine des sociétés, chacun ne produit guère que dans la mesure de ses besoins, et peu de personnes pensent à économiser. Aussi le capital est-il rare. Les hommes des sociétés naissantes sont trop absorbés par le présent pour se préoccuper de l'avenir, et d'ailleurs la sécurité n'est pas assez grande pour que la prévoyance soit bien développée. Les personnes, en petit nombre, qui font des économies, ne sont pas assez confiantes pour s'en rapporter à autrui, et c'est pour cela que, si le prêt se produit, ce n'est qu'à des conditions très-onéreuses. l'offre des capitaux est nécessairement très-restreinte; il s'en forme peu, et la plus grande partie de ceux que crée l'économie ne sont pas mis à la disposition des emprunteurs.

Au contraire, dans les époques de civilisation avancée, chacun cherche à produire et à économiser pour augmenter ses moyens d'action; de tous côtés, grâce à la sécurité publique qui accompagne les gouvernements appuyés sur une tradition longue ou sur de bonnes institutions, le capital s'offre avec concurrence et l'intérêt s'abaisse par l'abondance des fonds disponibles.

Ainsi que l'a fait justement remarquer Turgot[1], l'abondance des capitaux ne consiste pas seulement dans

[1] *Formation et distribution des richesses.*

Digitized by Google

la quantité du numéraire en circulation; elle résulte surtout du nombre des deniers disponibles et offerts. Supposons un petit État modeste dans ses habitudes, économe et seulement dans une médiocre aisance. Si la richesse n'y est pas développée, cependant le capital disponible s'offre de toutes parts et en quantité relativement trop grande puisque peu d'emprunteurs demandent. — L'intérêt sera donc très-faible par suite de la disproportion relative entre une offre considérable et une demande très-faible. — Au contraire, dans les villes où la richesse est très-développée, il peut arriver que l'intérêt soit très-élevé; car si tout le monde se met à dépenser au-dessus de ses ressources, chacun aura besoin d'argent et personne n'en offrira, ce qui amènera conséquemment une hausse considérable dans le loyer du capital. C'est pour cela que, dans les sociétés en décadence, l'intérêt s'élève sous l'influence des habitudes de luxe et de dépense qui en sont le caractère constant. On a donc, sous ce rapport comme sous beaucoup d'autres, raison de dire que la vieillesse des peuples ressemble à leur enfance.

Nous avons dit que l'abaissement de l'intérêt était le résultat des progrès de l'activité sociale, de l'esprit d'ordre et d'économie qui amène l'offre abondante des capitaux disponibles. A son tour, cette baisse produit un redoublement d'activité; car le loyer de l'argent est tellement faible que le capitaliste préfère faire valoir son argent, dans l'industrie, que d'en retirer un maigre intérêt. « En Hollande, dit M. Guillaume Roscher[1], depuis Louis XIV, aucune branche d'affaires n'a

[1] *Éléments d'économie politique*, t. I, 113. (Trad. de M. Wolowski.)

Digitized by Google

rendu plus de 2-3 pour 100. Il ne fut donc plus possible aux petits capitalistes de vivre des intérêts de leur capital ; et l'esprit public se modela tellement sur ces idées qu'on y regarda généralement comme peu honorable l'existence oisive du rentier. »

Les causes qui arrêtent la baisse de l'intérêt sont *accidentelles* ou *permanentes*. Les guerres, par la perturbation qu'elles jettent dans l'ordre public et l'incertitude dont elles couvrent l'avenir, amènent une hausse temporaire de l'intérêt. Il en est de même des inondations et autres fléaux, à cause de la surexcitation qu'ils impriment à la demande, l'offre restant la même.

Une cause plus normale d'élévation se trouve dans l'émigration des capitaux vers les pays où ils ont un meilleur emploi. En général, les capitalistes n'aiment pas à placer leur argent aux mains des étrangers; outre qu'il est difficile de connaître la situation de l'emprunteur, il est malaisé de connaître les lois d'un pays voisin, et on n'aime pas à opérer dans l'incertitude des garanties que la loi accorde. Cependant entre puissances voisines, la frontière n'est pas un obstacle aux relations d'affaires. Ainsi, les habitants de Bâle (Suisse) sont les bailleurs de fonds de l'industrie française d'Alsace; le sol de l'arrondissement de Mulhouse est, en grande partie, hypothéqué aux capitalistes Bâlois. Mais ce que les capitaux adoptent de préférence, en fait de placement à l'étranger, c'est l'emprunt ouvert par le gouvernement ou au moins par des compagnies puissantes. C'est à raison de la plus grande facilité qu'on trouve à connaître la situation de ces personnes morales qu'on leur prête, plus aisément qu'à des particu-

Digitized by Google

liers, non-seulement inconnus, mais encore difficiles à pénétrer. L'émigration des capitaux à l'étranger a naturellement pour effet, en diminuant l'offre, de faire hausser l'intérêt à l'intérieur.

IV

LE TAUX DE L'INTÉRÊT DOIT-IL ÊTRE LIMITÉ?

Écartons d'abord la distinction si souvent faite et encore proposée par le Conseil d'État, en 1857, entre les matières civiles et les matières commerciales. Rien n'est plus que cette distinction contraire aux intérêts agricoles qu'on veut protéger.

L'argent s'éloigne, de plus en plus, du prêt agricole, parce que le payement des intérêts par l'agriculteur se fait difficilement et que, pour obtenir le remboursement de son capital, il faut suivre une procédure lente et compliquée. Ce qui peut retenir le capital dans les placements hypothécaires, c'est la faiblesse de l'intérêt commercial, dont l'excédant de 1 pour 100 est compensé par l'infériorité du gage et par le danger de perdre un titre dont la garde n'est pas confiée à un officier public. Mais qu'aujourd'hui le taux de l'intérêt commercial soit rendu libre tandis qu'en matière civile les stipulations ne pourront pas dépasser 5 pour 100, l'agriculture aura moins de capitaux que par le passé; car on aura augmenté les causes qui tendent à favoriser l'émigration des capitaux vers les prêts commerciaux. Ceux qui préféraient un intérêt de 5 pour 100

Digitized by Google

par hypothèque à un intérêt de 6 pour 100 par lettre de change, changeront d'idée le jour où l'appât d'un intérêt plus élevé viendra les solliciter. Il y aurait contradiction flagrante à se plaindre de la désertion de l'agriculture par les capitaux, et à créer une cause nouvelle qui active cet abandon.

Il est impossible d'approuver la distinction qui a été pratiquée en Angleterre jusqu'à 1854, entre les prêts hypothécaires et les créances chirographaires. Au premier abord, on pourrait croire que les créances sur hypothèques n'offrent aucun danger, et que, par conséquent, l'intérêt peut être limité en ce qui les concerne, tandis que les créances chirographaires peuvent présenter des risques exceptionnels, dont l'application doit être laissée aux conventions des parties. Mais la bonté de l'hypothèque dépend de son rang et de la nature de l'immeuble sur lequel elle porte; il peut se faire qu'une créance hypothécaire soit détestable et moins solide qu'une obligation chirographaire.

Il faut donc se prononcer pour la liberté ou pour la restriction.

La grande raison pour la liberté du taux de l'intérêt, c'est que le capitaliste étant propriétaire de son argent, doit avoir le droit d'en disposer comme il l'entend; si on ne peut pas lui contester le droit de le retenir improductif dans son coffre, on ne peut pas davantage lui nier le pouvoir de fixer les conditions auxquelles il consent à s'en priver. — Le propriétaire vend ou loue sa maison et l'usage de sa terre, au prix le plus avantageux qu'il peut obtenir; s'il en retire un prix très-élevé, le législateur se tait et le public l'en félicite.

Digitized by Google

Pourquoi le propriétaire d'une somme d'argent est-il honni par le public et puni par la loi ? L'usage de la propriété est donc jugé suivant deux poids et deux mesures.

Pour ébranler la solidité de cet argument, les légistes ont invoqué les restrictions que, dans plusieurs cas, subit la propriété. « On vous exproprie pour cause d'utilité publique, disait en 1850 M. Paillet, rapporteur de la proposition Saint-Priest ; on vous impose, dans l'intérêt général, une foule de servitudes, et on ne pourrait pas restreindre la propriété des capitaux mobiliers ? » Rien n'est banal comme cette manière de raisonner et les jurisconsultes en font abus, toutes les fois qu'il s'agit de justifier une restriction au droit individuel. C'est cependant une singulière logique que celle qui s'appuie sur une exception pour en justifier une autre. Ne voit-on pas au contraire qu'une exception demande que l'on rentre, aussitôt que possible, dans l'application de la règle générale ? Loin qu'une restriction en appelle une seconde, elle est au contraire un motif pour qu'on n'en admette pas facilement une autre. Car, d'exception en exception, on en viendrait au point où le principe succomberait sous le poids des restrictions. Remarquez que la raison d'être des servitudes d'utilité publique n'est pas la même ; elles sont établies dans l'intérêt de tous, tandis que la limitation du taux de l'argent n'a lieu qu'au profit des particuliers. C'est une immixtion du pouvoir dans les conventions entre majeurs, intervention qui n'est commandée par aucun intérêt public. Nous verrons au contraire que l'intérêt général en souffre.

Digitized by Google

Non-seulement les lois contre la liberté du prêt sont une atteinte au droit de propriété; elles ont de plus l'inconvénient de compromettre l'autorité du pouvoir législatif par une prohibition qui est la plupart du temps inefficace. Les moyens d'éluder les dispositions sur l'usure sont en usage depuis longtemps. Vainement dirait-on que ces pratiques frauduleuses seront démasquées et qu'on n'y aura aucun égard. On oublie que la plupart sont combinées de manière que la preuve en est impossible. « Dans le pays où j'écris, disait Bentham[1], le système entier de la législation sur cette matière est heureusement tout à fait inefficace. Le taux fixé par la loi est de 5 pour 100. Beaucoup de gens prêtent de l'argent, mais personne n'en prête à ce taux. L'intérêt le plus bas, sur les sûretés les plus solides, est de 8 pour 100 : il est même assez commun de voir prendre 9 et 10 sur de pareilles sûretés... Le contrat se renouvelle d'année en année. Pour 1,000 roubles, l'emprunteur s'oblige, dans le contrat écrit, à en payer 1,050 au bout de l'année. En présence de témoins, il reçoit 1,000 roubles; mais, à l'instant même et sans témoins, il rend 30, 40 roubles, ou toute autre somme nécessaire pour compléter l'intérêt réel, qui est toujours celui qui a été verbalement convenu. » — En pareil cas, si l'emprunteur veut se plaindre, sa voix n'est-elle pas suspecte comme toutes les inspirations de l'intérêt privé? Qui ajoutera foi à une dénonciation, dont le premier effet sera de procurer au dénonciateur une somme à titre de restitution?

Il n'y a pas contradiction à dire que d'un côté la loi

[1] Lettre VII. Bentham écrivait de Krichoff dans la Russie Blanche.

Digitized by Google

est une atteinte à la propriété et que de l'autre la loi est inefficace, car nous n'entendons pas dire qu'elle est toujours éludée. Nous savons au contraire que les gens qui observent les lois scrupuleusement se soumettent à la loi de 1807, comme à toutes les autres. Nous voulons dire seulement que, dans les cas où la loi est obéie, elle porte atteinte à la propriété, et que dans ceux où elle ne l'est pas, il en résulte un grave préjudice pour l'autorité morale du législateur[1].

Les lois qui fixent un taux uniforme sont contraires à la nature des choses: car rien n'est variable comme les conditions dans lesquelles les parties contractent. Celui-ci prête sur bonnes hypothèques, ou avec l'accession d'une caution très-solvable. Celui-là est obligé de se contenter du crédit personnel de l'emprunteur. Parmi ceux qui empruntent sur simple signature, il y a aussi des variétés; car, tandis que l'un est d'une solvabilité à toute épreuve, l'autre au contraire passe pour un emprunteur inexact; du moins on ne sait rien de sa solvabilité. L'un est d'une bonne foi parfaite, l'autre est un plaideur qui, avant de payer, épuise toutes les difficultés de la procédure. Je demande s'il est possible d'appliquer la même règle à toutes ces personnes, et de passer un niveau sur les variétés de débiteurs; n'est-ce pas vouloir que ce qui est différent soit identique?

La loi, dit-on, quand elle fixe un taux d'intérêt, consacre l'intérêt courant ordinaire; elle ne crée pas, elle constate. Admettons que cela soit (et cependant il est

[1] Cette prétendue contradiction a été signalée dans une brochure publiée par M. Alexandre Weill, sous ce titre : *l'Usure est un crime.*

Digitized by Google

difficile de supposer que, dans un demi-siècle, l'intérêt n'ait jamais dépassé 5 pour 100), qu'en résulte-t-il? Le taux courant de l'intérêt n'empêche pas que la règle ne soit injuste pour une foule de prêts consentis dans des circonstances exceptionnelles. Les moyennes sont des manières de juger l'ensemble d'une situation générale, mais elles ne sont ni la vérité, ni la justice pour les faits individuels; ce qui est vrai ou juste dans la plupart des cas peut ne l'être pas en certaines circonstances données. Le meilleur moyen d'assurer des solutions équitables, c'est de laisser les conventions se plier aux variétés des faits. « On a cru, à la vérité, dit Guillaume Roscher[1], éviter les inconvénients d'une tarification de l'intérêt, en réglant le taux *légal* sur le taux *ordinaire* admis dans le pays. Mais ce taux ne s'applique qu'aux prêts qui ne présentent ni embarras ni danger, tandis qu'il se rencontre une quantité d'affaires où il faut aussi tenir compte au prêteur, tantôt d'une certaine prime d'assurance, tantôt de certaines dépenses d'administration. La loi la plus minutieuse et la plus étendue ne pourrait jamais formuler d'une manière précise les innombrables nuances du péril et de la peine, et beaucoup de transactions se trouveraient ainsi soustraites à leur taux naturel. Une promesse de payement diffère de valeur, selon la remarque de Turgot, non-seulement suivant les personnes, mais encore suivant les temps; elle diminue par exemple après de nombreuses faillites. »

La loi du 3 septembre 1807 va diamétralement contre le but que se proposent ses auteurs. Bien loin d'alléger

[1] *Principes d'économie politique*, trad. Wolowski, t. II, p. 139.

Digitized by Google

la position de l'emprunteur, elle l'aggrave. La loi limitative de l'intérêt écartera les prêteurs qui n'aiment pas à enfreindre les lois, même celles qu'ils ne jugent pas bonnes. Obligés de se contenter d'un faible intérêt, ils ne voudront que des placements sûrs. Pour peu qu'il y ait des risques à courir, les emprunteurs frapperont en vain chez les capitalistes soumis aux lois; ils ne trouveront d'accueil que dans la maison des prêteurs assez hardis pour braver le législateur et ses prohibitions. Ceux-ci feront payer leur petit nombre et aussi le risque qu'ils courent en commettant un délit. Le prêteur en effet cherche à retrouver dans l'intérêt de l'argent non-seulement la compensation de la privation de son capital, mais encore le prix de tous les dangers auxquels le prêt l'expose. Plus les périls seront nombreux, et plus l'emprunteur se montrera exigeant. Or, les lois contre l'usure sont pour le prêteur un danger nouveau qui retombe sur l'emprunteur en augmentation d'intérêt. Le capitaliste, sans ces lois, n'aurait à s'occuper que de la solvabilité du débiteur; la loi l'oblige en outre à calculer les chances d'une condamnation. Or, comme les faits d'usure ne sont pas pour la plupart punis, il en résulte que dans une foule de cas les menaces de la loi auront nui au débiteur sans effrayer le créancier. On cite à ce sujet le piquant interrogatoire d'un prévenu.

« LE PRÉSIDENT. — Vous êtes prévenu d'avoir prêté à divers au-dessus du taux légal, de manière que le fait d'usure est dégénéré en habitude ?

LE PRÉVENU. — Oui, monsieur le président

Digitized by Google

LE PRÉSIDENT. — Q'avez-vous à dire pour votre justification?

LE PRÉVENU. — Que l'usure n'est en aucune façon répréhensible, et que la loi punit un fait complétement innocent.

LE PRÉSIDENT. — Vous ne pouvez pas attaquer la loi qui a équitablement fixé le taux de l'intérêt.

LE PRÉVENU.— Je conviens qu'elle l'a fixé d'une manière équitable pour les cas ordinaires, mais elle n'a pas pu prévoir les risques extraordinaires.

LE PRÉSIDENT. — De quels risques voulez-vous parler?

LE PRÉVENU. — Il y en a de plusieurs espèces, et je pourrais m'étendre sur la solvabilité des débiteurs. Mais, sans aller plus loin, il est probable que je ne sortirai pas de cette enceinte sans être condamné. Eh bien, est-ce que cette condamnation n'a pas dû être comptée parmi les risques? »

L'événement prouva que le prévenu avait eu raison de se faire payer une indemnité pour la condamnation.

Nous avons vu qu'en 1835 une ordonnance royale, relative à l'Algérie, tout en déclarant que les parties pourraient fixer l'intérêt librement, disposait qu'en l'absence de conventions le taux légal serait de 10 pour 100. En 1848, un arrêté du gouvernement pris sous l'empire des doctrines qui soufflaient alors, décida qu'en Algérie les parties ne pourraient pas dépasser le taux de 10 pour 100. Il a fallu abroger cette décision et rendre aux parties la liberté dont elles jouissaient antérieurement. Quelles raisons donna-t-on pour démontrer qu'il fallait

Digitized by Google

revenir au principe de liberté? — On dit que le gouvernement était mal affermi dans la colonie, que les prêteurs étaient exposés à des chances de guerre qui pouvaient faire disparaître leurs débiteurs ou déposséder ceux-ci de leurs biens, ce qui entraînerait la perte du gage donné à leurs créanciers; qu'en présence de dangers exceptionnels il fallait permettre aux capitalistes de fixer les conditions de leurs avances. Mais ce raisonnement n'est-il pas entièrement applicable à ceux qui prêtent sur le sol français? Si l'ordre public est affermi chez nous, il y a pour un capitaliste bien d'autres dangers à redouter que ceux provenant de l'instabilité des pouvoirs publics. Que de variété dans la solvabilité des débiteurs! N'est-il pas contradictoire d'édicter des dispositions uniformes pour des situations si diverses? Ne vaudrait-il pas mieux laisser aux parties un pouvoir complet d'appréciation en France comme en Algérie? Tous les raisonnements du monde ne réussiront pas à expliquer cette distinction évidemment arbitraire.

Cette incohérence n'est pas la seule qu'offre notre législation sur la matière du prêt. Qu'une crise politique survienne, la rente tombe d'une somme plus ou moins considérable, suivant le degré de la perturbation. Si le gouvernement a besoin d'emprunter (ce qui arrive presque toujours après les crises révolutionnaires), il le fait en donnant des rentes aux souscripteurs de l'emprunt, et ceux-ci les reçoivent au-dessous du taux du jour, quoique le taux du jour soit lui-même fort bas; c'est un avantage sans lequel les capitaux ne se porteraient pas sur l'emprunt. Or, si nous supposons que la rente soit tombée à 51, il faudra négocier l'em-

Digitized by Google

prunt à 50, ce qui, le pair étant de 100, donnera un intérêt de 10 pour 100. C'est à peu près l'opération que le gouvernement fut obligé de faire en 1848; c'est la mesure qu'autorisa 'Assemblée nationale constituante. Cependant, à l'époque même où la loi autorisait l'État à donner 10 pour 100, les tendances étaient aussi contraires que possible à la liberté de l'intérêt. N'y avait-il pas contradiction à autoriser des emprunts à 10 pour 100, tandis que d'un autre côté l'on pensait à restreindre les droits des capitalistes? Lorsqu'on aggravait la loi de 1807, n'était-il pas singulier que le gouvernement fût seul autorisé à la violer?

Puisque tant de raisons concourent à condamner la loi de 1807, il faut examiner quelles sont les causes qui la soutiennent contre les attaques qui ne cessent de l'assaillir. Il ne sera pas inutile, pour bien établir la vérité de notre doctrine, de faire voir par quels motifs jusqu'ici l'erreur s'est maintenue.

S'il s'agissait seulement d'expliquer comment dans les sociétés modernes l'usure est encore l'objet d'une profonde répulsion, il suffirait de faire voir l'origine de ces idées dans la tradition religieuse et dans l'animadversion qui n'a cessé de poursuivre la race juive. La prohibition trouvée dans les livres saints par l'interprétation des Pères de l'Église et des canonistes, la condamnation du prêt à intérêt intimement liée aux croyances religieuses, l'injurieuse synonymie des mots *juifs* et *usuriers*, il y a là plus de raisons qu'il n'en faut pour rendre compte de ce qui se passe spécialement dans les sociétés catholiques. Mais l'usure avait été condamnée aussi par Luther qui, avec la fou-

Digitized by Google

gue de son caractère, prononça contre elle des blâmes plus véhéments que n'en formulèrent jamais les Pères de l'Église. A la vérité, Calvin comprenant mieux les nécessités de son temps, avait autorisé le prêt à intérêt, et c'est par l'influence de cette doctrine qu'on explique, au moins en partie, la prospérité matérielle des États protestants. Mais Calvin n'admettait qu'un intérêt limité, et sa pensée ne dépassait pas la mesure que nons avons admise dans notre législation.

Aux traditions religieuses se sont jointes les fictions, créations et déclamations poétiques. Dante a mis les prêteurs à intérêt dans son Enfer parmi les « coupables révoltés contre le prochain, violents envers autrui et cherchant à s'agrandir autrement que par les moyens de la nature ou de l'art[1]. » Depuis que le génie de Shakspeare a créé le type de Shylock[2], qui peut se re-

[1] *Inferno*, cant. XVII.

Per gli occhi scoppiava lor duolo;
Di quà, di là soccorrien con le mani,
Quando a' vapori, e quando al caldo suolo.
Non altrimenti fan di state i cani,
Or col ceffo, or col piè, quando son morsi
O da pulci, o da mosche, o da tafani.
Poi che nel viso a certi gli occhi porsi,
Ne' quali il doloroso fuoco casca,
Non ne conobbi alcun; ma io m'accorsi
Che dal collo a ciascun pendea una tasca,
Ch'avea certo colore e certo segno;
E quindi par che il loro occhio si pasca.

[2] Shakspeare, *le Marchand de Venise*. — Le juif Shylock cite à l'appui de l'usure les profits que Jacob tirait de ses brebis. Son adversaire répond en demandant si l'or et l'argent sont des brebis. Cette objection décontenance le juif qui ne sait que répondre. L'argument n'était cependant pas irrésistible; mais le poëte avait sans doute composé sa pièce avec le dessein prémédité de faire jouer à l'usurier un rôle non-seulement odieux, mais encore absurde. Au reste l'objection qui embarrasse le juif n'est autre que celle d'Aristote.

Digitized by Google

présenter un usurier sans s'imaginer qu'il est prêt à couper la chair de son débiteur insolvable? La littérature moderne a fourni aussi ses créations et, pour être inférieures aux anciennes en valeur littéraire, elles n'ont pas peu servi à fortifier les préjugés populaires. Depuis la publication de la *Comédie humaine* de Balzac, le nom de Gobseck est encore plus répandu que celui de Shylock, quoiqu'il soit moins dramatique et moins épouvantable. Or, il en est de la création de la poésie comme des légendes ; elles restent dans l'esprit des masses plus longtemps que les meilleures raisons. *O miseras hominum mentes!* La fiction et le merveilleux ont sur elles plus d'empire que la vérité!

Mais la question est plus générale. Ce n'est pas seulement dans les sociétés chrétiennes que l'usure a été flétrie ; elle l'était aussi dans l'antiquité ; elle l'a été par le Coran. C'est donc d'un fait général, universel, qu'il faut rendre compte, et nous ne pouvons pas l'expliquer complétement par les causes spéciales qui viennent d'être exposées.

La raison applicable à toutes les sociétés, c'est qu'à l'origine le prêt a été fait à de très-gros intérêts, qu'en l'absence de tout développement industriel il a été consenti à des cultivateurs, et que ceux-ci ne pouvant pas payer ont été soumis à des voies d'exécution atroces. Que le débiteur, disait la loi des Douze Tables, condamné ou ayant fait aveu (*judicatus aut confessus*), s'il ne paye pas, soit conduit à trois foires successives; s'il n'a pas trouvé de garant qui se présente pour faire cesser la *manus injectio*, qu'on le vende au delà du

bre ; s'il ne trouve pas d'acheteur, les créanciers

Digitized by Google

pourront le faire mettre à mort et se partager ses membres déchirés (*partes secanto*). Était-ce une faculté commiminatoire écrite dans la loi, ou un pouvoir réel exercé par les créanciers? Les archéologues peuvent disserter sur ce point ; mais, ce qui n'est pas douteux, c'est que les poursuites étaient rigoureuses à l'extrême, et qu'en retranchant le dernier et sanguinaire dénoûment, la procédure *per manus injectionem* était d'une dureté suffisante pour expliquer l'impopularité des prêteurs à intérêt. Cette rigueur dans les voies d'exécution ne se rencontre pas seulement à Rome; on la trouve aussi au début de toutes les sociétés, comme si les aspérités de l'état de guerre se communiquaient à la législation naissante.

Plus tard, à la vérité, le commerce et l'industrie se développent; mais à côté des prêts consentis à l'industrie et qui ne soulèvent aucune réclamation se continuent les prêts aux cultivateurs et aux misérables dont les cris se font entendre, quand vient le moment de payer. Ces plaintes dominent toutes les voix et deviennent populaires. Cette marche est la même dans toutes les sociétés, et c'est ainsi que s'explique le fait constant et général de l'impopularité des usuriers. Ajoutez à cela cette disposition sentimentale qui porte la majorité à pencher du côté de ceux qui souffrent, et l'on comprendra comment il se fait que l'opinion place d'un côté les victimes et de l'autre les tyrans. Si les types de Shylock et de Gobseck ont été créés par des poëtes ou romanciers modernes, l'antiquité a eu les siens, et ces caractères sont un fait à peu près général.

Digitized by Google

Nous avons développé les raisons qui militent pour la liberté de l'intérêt ; nous avons montré l'origine des préjugés qui protégent la loi du 3 septembre 1807 ; il nous reste à combattre les objections qu'on a élevées contre la théorie de la liberté.

L'objection qu'Aristote tirait de la stérilité de l'argent n'a plus besoin d'être réfutée, car tout le monde reconnaît que ce serait la négation du louage. Il est vrai que les dariques ne produisent pas des dariques ; mais les maisons ne font pas des maisons, et cependant personne ne conteste la légitimité du loyer. Les livres ne créent pas des livres, et cependant nul ne conteste que le directeur d'un cabinet ne reçoive légitimement la rétribution de ses abonnés. Les meubles ne produisent pas des meubles, et cependant, quelque cher que soit le prix d'un appartement garni, nul n'accusera le loueur de percevoir des rétributions illicites. En bonne logique, un argument qui prouve trop ne prouve rien.

Les jurisconsultes ont imaginé un argument plus subtil. La propriété de l'argent prêté étant transférée à l'emprunteur, il en résulte que celui-ci en use comme d'une chose à lui appartenant : *Quasi re sua utitur*. Comment donc le prêteur est-il fondé à lui demander la rémunération d'un usage dont il s'est dépouillé et qui a suivi la propriété transférée à l'emprunteur? Comment l'emprunteur serait-il tenu de payer un usage qui lui appartient en vertu de son *plenum in re dominium?* Que cet argument, ainsi que le précédent, fût invoqué par ceux qui étaient adversaires de l'intérêt d'une manière absolue, par les canonistes

Digitized by Google

et par Pothier, cela se conçoit ; de quel droit les défenseurs de la loi de 1807 pourraient-ils s'en servir? Les rédacteurs de la loi de 1807 n'ont pas nié la fertilité de l'argent ; ils se sont bornés à en restreindre la fécondité ; ils n'ont pas défendu au capitaliste de louer l'usage du capital aliéné, mais seulement tarifé le loyer de cet usage. Cette observation faite, examinons l'objection en elle-même. Nous emprunterons à Turgot la meilleure réfutation qui en ait été faite. « Misérable équivoque, disait-il. Il est vrai que l'emprunteur devient propriétaire de l'argent, considéré physiquement comme une certaine quantité de métal ; mais est-il vraiment propriétaire de la valeur de cet argent? Non, sans doute, puisque cette valeur ne lui est confiée que pour un temps et pour la rendre à l'échéance. D'ailleurs, sans rentrer dans cette discussion, *qui se réduit à une vraie question de mots*, que peut-on conclure de la propriété que j'ai de cet argent? Cette propriété, ne la tiens-je pas de celui qui m'a prêté l'argent? — N'est-ce pas par son consentement que je l'ai obtenue, et ce consentement, les conditions n'en ont-elles pas été réglées entre lui et moi[1] ? »

Enfin, le grand argument, celui qu'on donne pour décisif, se tire de l'infériorité du revenu agricole. La terre ne donne que 2 et demi ou 3 au plus ; c'est à peine si avec une pareille rente le propriétaire peut payer l'intérêt à 5 pour 100. Comment se tirera-t-il d'embarras si l'usure est libre et s'il est loisible aux parties de dépasser le taux devant lequel elles sont tenues de s'arrêter

[1] *Mémoire sur les prêts d'argent*, t. I, p. 129 des Œuvres de Turgot, édit. Guillaumin.

Digitized by Google

aujourd'hui? Le Crédit foncier ne consent à prêter que jusqu'à concurrence de la moitié de la valeur des fonds hypothéqués; même dans cette mesure, l'intérêt et l'amortissement absorbent l'entier revenu des biens affectés. Que serait-ce si l'intérêt était de 10, 15, 20 pour 100?

Si cette objection était fondée, il faudrait aller plus loin. Puisque la terre ne rapporte que 2 et demi ou 3 pour 100, la conclusion qu'il serait naturel d'en tirer, quand on ne veut pas admettre la liberté, c'est que l'intérêt de l'argent devrait être réduit au-dessous de 5 pour 100 car, le chiffre 5 a l'inconvénient de n'être ni la liberté ni le revenu adéquat à celui de la terre. Le propriétaire foncier qui s'endette ne peut guère mieux payer 5 pour 100 qu'il ne payerait 9 ou 10 pour 100. Là où le revenu foncier ne donne que 3, l'impossibilité de payer 5 est aussi grande que celle de payer davantage. La nature des choses s'oppose même à ce que le revenu foncier soit égal au revenu de l'argent ou réciproquement. L'argent étant une valeur, et la terre en étant une autre, il faut de toute nécessité que leur force relative change au milieu d'oscillations nombreuses. Si la terre vaut plus, c'est que l'argent vaut moins, et la démonstration de cette vérité apparaît de ce que les terres ont pris une valeur croissante pendant que, de l'aveu de tout le monde, le numéraire a perdu une grande partie de sa puissance d'acquisition. Quelle sera donc la solution de ces difficultés?

L'agriculteur qui s'endette s'engage dans la plus fausse des voies. Avec un revenu faible et, en tout cas, mal assuré, il s'expose à ne pas pouvoir payer un inté-

Digitized by Google

rêt élevé et déterminé. Sans doute, la culture a besoin de capitaux et la terre veut qu'on lui fasse des avances ; mais ce n'est pas par voie d'emprunt que le propriétaire doit s'en procurer. La manière la meilleure, c'est de faire des économies et d'obtenir, en mettant de côté une partie des produits, les avances réclamées par la culture. A défaut de ce moyen, il faut vendre une partie de sa terre pour améliorer l'autre. C'est là un principe élémentaire qu'on devrait enseigner dans toutes les écoles primaires, afin de répandre sur ce point des idées saines dans les masses. On sait qu'aujourd'hui les paysans ont des idées complétement opposées à celle-là. Dévorés par la passion de la terre, ils ne négligent aucune occasion de s'agrandir. S'ils font des économies, ce n'est pas pour améliorer leur culture, mais pour l'étendre. Si le champ qu'ils convoitent est vendu avant que leurs économies soient suffisantes pour payer le prix, ils achètent à crédit et deviennent les débiteurs de leur voisin. Une fatale passion leur enlève la tranquillité et l'indépendance ; s'ils persistent dans cette déplorable erreur, il faut attribuer cet effet d'abord aux vices de notre instruction publique trop peu portée à prendre un caractère pratique. Mais une partie de la responsabilité ne doit-elle pas retomber sur la loi qui par les facilités qu'elle accorde au débiteur, par les délais de grâce qu'elle lui laisse espérer, l'encourage à regarder sans trop d'effroi la position d'emprunteur? Si l'agriculteur s'habituait à croire que son créancier exigera rigoureusement les intérêts et le capital à l'échéance ; si, comme le négociant, il connaissait la valeur des engagements qu'il souscrit, il contracterait des

Digitized by Google

obligations avec moins d'entraînement. Qu'on soit bien persuadé que la seule libération de la propriété praticable consiste dans la vente d'une partie de la terre. Tout autre moyen, même le crédit foncier, n'atteindra pas son but. Une libération après cinquante ans, au moyen d'une prodigieuse économie, c'est là un résultat qui ne séduira pas les propriétaires obérés, et le Crédit foncier, tout en rendant des services à quelques emprunteurs, ne remplira pas le but considérable qui lui avait été assigné dès le principe : *la libération de la propriété*. Ce dégagement ne peut venir que du remède héroïque dont nous avons parlé, de la vente d'une partie pour obtenir la liberté et l'amélioration de l'autre. Ainsi dans toutes les questions nous trouvons, comme obstacle au triomphe de la raison, l'insuffisance des lumières. Le développement de l'instruction est au bout de tous les problèmes. Est-il étendu, le préjugé recule et la vérité retrouve ses droits. Est-il insuffisant, il faut faire mille sacrifices à l'erreur. Ici apparaît une fois de plus le singulier aveuglement de ceux, gouvernants ou gouvernés, qui regardent les questions d'enseignement avec indifférence.

Quand on sera bien pénétré de cette vérité, on ne pourra pas manquer de voir aussi que la première mesure à prendre consiste dans l'abaissement des droits de mutation en cas de vente. Quiconque a tant soit peu réfléchi sur l'incidence des impôts reconnaît que, dans beaucoup de circonstances, l'acquéreur fait entrer les droits d'enregistrement dans la supputation du prix et que, par conséquent, l'impôt retombe sur le vendeur au moyen d'une diminution. Ainsi la loi qui voulait atteindre

Digitized by Google

dre le capital mobilier au moment où il se montre, retombe, contrairement au but, sur le propriétaire de l'immeuble aliéné. Mais, quoi qu'il en soit de l'incidence, le taux des droits de mutation pour vente est, en tout cas, trop élevé. 6 fr. 35 pour 100 !! Est-il possible d'admettre qu'un droit aussi considérable ne paralyse pas le mouvement d'aliénation qui conduirait à la libération de la propriété?

Tel est l'ensemble de vérités dont il faut que le gouvernement et les propriétaires se pénètrent. Quand des idées plus saines seront acceptées, il n'y aura pas d'inconvénient à reconnaître le principe de la liberté en matière d'intérêt et à donner au mot usure, au lieu de l'acception injurieuse qu'elle a reçue de nos jours, le sens inoffensif qu'elle avait déjà en droit romain[1].

Si l'on déclarait immédiatement que les parties seraient libres de stipuler l'intérêt au taux qu'il leur plairait de fixer, ce brusque changement aurait de graves inconvénients. La plupart des débiteurs étant sous le coup de l'exigibilité de leurs créances, ils seraient obligés de payer ou de consentir des conditions d'autant plus dures qu'ils ne pourraient pas rembourser. Évidemment, il faudrait par des dispositions transitoires ménager et adoucir ce revirement; mais nous répétons, avec Turgot, que « la liberté du taux de l'intérêt est l'idéal dont un gouvernement doit toujours tendre à se rapprocher[2]. »

[1] *De usuris et fructibus*, au Digeste.
[2] *Mémoire sur les prêts d'argent.*

Digitized by Google

V

CONCLUSION

Pour mettre d'accord la loi prohibitive de l'usure avec les besoins de l'industrie, on a proposé de faire varier l'intérêt suivant le taux de l'escompte. Cette proposition ferait de la Banque de France le régulateur de toutes les transactions civiles ou commerciales. Il ne faut pas réfléchir longtemps pour voir que ce système ne répond à aucune des objections qui s'élèvent contre la loi de 1807. La Banque fixe un escompte qui est le même pour tous les commerçants dont elle admet la signature; comme elle ne reçoit que des crédités connus ou couverts par des signatures connues sur la place, cette uniformité de crédit s'explique naturellement; toutes les opérations étant également bonnes, les conditions du prêt peuvent être les mêmes pour tous les débiteurs. Mais je demande ce qui arriverait si la Banque recevait à l'escompte des emprunteurs d'une solvabilité douteuse; livrerait-elle son argent sans distinguer entre le débiteur sûr et le débiteur véreux, sans demander à ce dernier un escompte plus élevé? Si, comme cela est évident, on me répond que les conditions seront diverses suivant la situation des emprunteurs, je suis autorisé à conclure que l'escompte uniforme de la Banque ne peut pas être le régulateur de prêts faits par les capitalistes à des emprunteurs d'une solvabilité qui varie avec les individus. 6 pour 100 d'escompte peuvent, à un moment donné, être prélevés

Digitized by Google

pour de bonnes créances garanties par trois signatures solides; comment le même chiffre suffirait-il au capitaliste qui courra le risque d'un débiteur non cautionné? Je l'ai dit à plusieurs reprises, la nature des choses ne permet pas qu'on fixe une règle identique pour des opérations qui sont nécessairement différentes.

La question a été débattue récemment dans une des chambres belges, et elle y a reçu une solution à laquelle nous nous rallions pleinement. Nous avons dit plus haut qu'après 1830 la Belgique en était revenue à la législation du code Napoléon, c'est-à-dire qu'on avait posé le principe de la limitation sans fixer de taux, et en laissant aux lois spéciales le soin de mettre le principe en harmonie avec les circonstances. C'était comme une pierre d'attente qui appelait son complément. A une des sessions dernières, les chambres ayant à s'occuper de la révision du code pénal belge, la question de l'usure s'est presentée sur l'article 367 du projet. Le gouvernement proposait de punir l'*usure habituelle* d'une amende de 200 à 10,000 fr. Un second paragraphe considérait comme se livrant habituellement à l'usure « celui qui serait convaincu d'avoir, dans trois cas distincts, pendant l'espace de trois ans, prêté de l'argent au-dessus du taux légal. » La commission chargée d'examiner le projet de loi proposa un amendement qui faisait à la liberté une part assez large ; cet amendement tendait à ne punir le prêt excédant le taux légal que si le créancier avait obtenu le consentement du débiteur « *en usant des faiblesses ou des passions de ce dernier*. » Le parti catholique combattit l'amendement de la commission, et MM. Nothomb et Dumortier citèrent à

Digitized by Google

l'envi l'autorité des Pères de l'Église. Comme ces citations ne produisaient pas d'effet sensible sur la chambre, un amendement d'un député, M. Guillery, proposa d'ajouter à celui de la commission ces mots élastiques : « *ou en abusant de ses besoins.* » C'était vouloir revenir indirectement au projet du gouvernement; mais la majorité ne se laissa pas tromper par la manœuvre. Le rapporteur, M. Pirmez, expliqua fort bien que « les besoins augmentent suivant les temps et que si on emprunte, c'est que probablement on a besoin d'argent. » Autant aurait donc valu revenir au système de la restriction que d'adopter l'amendement de M. Guillery, quelque petit que cet amendement cherchât à se faire. « Il est de la nature des choses, disait M. Pirmez, qu'il y ait des prêts supérieurs à 5 et 6 pour 100; maintenir ce taux pour *maximum*, c'est faire de ces prêts le monopole des malhonnêtes gens qui osent braver la flétrissure légale, et c'est les forcer à prêter à plus haut prix que si la concurrence eût été légitime, singulière protection donnée à ceux qui ne peuvent contracter à des conditions meilleures! » La chambre adopta l'amendement de la commission. Ce parti est tellement le seul vrai que, malgré nos lois de 1807 et de 1851, la justice ne frappe réellement chez nous que les usuriers qui abusent des passions ou des faiblesses des emprunteurs; on citerait difficilement des arrêts tombant sur des prêteurs qui méritent quelque sympathie. Si la loi n'est pas appliquée pourquoi la maintenir? Est-il bien conforme à la dignité du législateur que ses prescriptions menacent en vain[1]? En conséquence, et pour donner à mon opinion

[1] *Indépendance belge* des 25 et 26 avril 1860.

Digitized by Google

une forme aussi précise que possible, je la réduis au projet de loi suivant :

ARTICLE PREMIER. — Après un délai de deux ans, à partir de la promulgation de la présente loi, l'intérêt conventionnel dans les prêts d'argent et constitutions de rentes perpétuelles sera fixé, par l'accord des parties, au taux dont elles conviendront, sans limitation légale, que le prêt soit civil ou commercial, hypothécaire ou chirographaire.

ART. 2. — A défaut de stipulation, le taux légal de l'intérêt, dans tous les cas où l'intérêt sera dû, sera de 5 pour 100 en matière civile et de 6 pour 100 en matière commerciale.

ART. 3. — Le créancier qui sera convaincu d'avoir, pour se faire consentir un intérêt supérieur au taux légal, abusé des *mauvaises passions* du débiteur, sera puni d'une amende de 500 à 5,000 fr.

ART. 4. — En cas de récidive, les juges pourront prononcer, en sus de l'amende, l'emprisonnement de six jours à six mois.

Digitized by Google

DE L'IMPOT

AVANT ET APRÈS 1789

C'est une mine dont la profondeur ne peut être sondée qu'avec un long examen et de longs travaux ; une mine qu'il est plus facile encore de reconnaître que d'exploiter, et dont l'exploitation n'appartient qu'au génie investi de la puissance.

MONTYON, *Influence des impôts sur la moralité des peuples.*

Les théories dangereuses sont ordinairement les fruits d'une ignorance présomptueuse, et plus souvent encore d'une instruction superficielle qui égarent le maître et les disciples.

Marquis d'AUDIFFRET.

PRINCIPES GÉNÉRAUX

La science des finances, comme l'économie politique dont elle relève, était inconnue des anciens. La pratique de leurs gouvernements obéissait à l'empirisme, et s'ils prenaient des mesures conformes aux lois économiques, c'était par ce mouvement instinctif qui, en toutes matières, précède la science et le raisonnement. Le deuxième livre des *Économiques* d'Aristote, qui, plus que tout autre ouvrage, se rapproche de ce que nous appellerions un *traité de finances*, n'est qu'une collec-

Digitized by Google

tion d'expédients, imaginés dans les républiques grecques, pour tirer de l'argent des citoyens; aucune théorie ne sort des faits constatés. Aristote reconnaît lui-même qu'il n'a fait que réunir des matériaux pouvant servir à ceux qui voudraient en rechercher les lois générales; il ne paraît pas, du reste, qu'aucun écrivain grec ait répondu à l'appel du Stagyrite et comblé la lacune que cet immense esprit avait laissée vacante. Les *Économiques* de Xénophon spécialement ne dépassent pas le cercle de l'économie privée.

L'administration romaine passe généralement pour avoir été fort savante et, à ne considérer que l'habileté qu'elle déployait dans les détails, elle a mérité largement cette qualification. On en pourrait dire autant de l'administration française antérieure à 1789; car, les anciens praticiens nous ont laissé, sur les tailles et les droits seigneuriaux, des traités que peu de jurisconsultes contemporains seraient en état d'écrire. Ce qui manquait aux Romains et aux Français, comme aux Grecs, c'est un ensemble de principes, c'est-à-dire, une théorie de la matière. Cette tâche a été remplie par les économistes du dix-huitième siècle, par Quesnay, Turgot et Adam Smith. Depuis que leurs écrits ont paru, la pratique des gouvernements s'est plus d'une fois encore éloignée des principes, l'empirisme n'a pas perdu toute autorité et les contribuables ont payé plus d'un impôt désavoué par la science; mais la théorie est toujours le guide qui montre le but à réaliser. Toutes les fois que le législateur s'en éloigne, des voix s'élèvent pour lui rappeler les principes méconnus et une incessante protestation demande qu'on y revienne.

Digitized by Google

L'autorité de l'économie politique, en cette matière, a été reconnue si pleinement que des personnes reprochent à notre science d'avoir proclamé des évidences incontestées, et refusent de lui reconnaître aucun mérite. Mais les développements historiques qui vont suivre nous démontreront que l'opinion publique est ingrate et que, sans les écrits des économistes, ce que l'on dédaigne aujourd'hui comme trop évident serait encore méconnu. A ceux qui nient les services rendus par la science, je dirai : « Comparez le système antérieur à 1789 avec celui que nous avons. Est-il vrai que dans le premier il y avait plus d'abus que dans le second ? que la justice a fait des progrès; que l'individu est plus libre, le contribuable moins opprimé, la perception moins vexatoire et les receveurs moins riches que les fermiers? Si ce progrès a été fait, pourquoi refusez-vous de reconnaître le mérite de ceux qui ont été les premiers initiateurs ? »

Les principes économiques, en matière d'impôt, ne sont pas nombreux. Adam Smith les réduit à quatre :

1° L'impôt doit être proportionnel aux facultés des contribuables. Cependant, ainsi que nous le verrons plus bas, cet économiste ne répugnait pas à l'idée d'une progression modérée. Entre l'impôt proportionnel et l'impôt progressif s'est, depuis lors, établie une lutte dont Smith n'a pas soupçonné l'importance. Ces deux systèmes, qui vivent en bonne intelligence dans la doctrine éclectique de la *Richesse des nations*, ont, dans ces derniers temps, été violemment séparés par les passions politiques, et toute conciliation est devenue impossible. Mais n'anticipons pas sur des développements

Digitized by Google

ultérieurs; ce débat aura sa place dans un chapitre spécial.

2° La seconde règle posée par Smith, veut que les taxes soient certaines et non arbitraires; le temps, le mode et la somme à payer, tout doit être bien déterminé.

3° Il faut que la contribution soit demandée à l'époque et suivant le mode qui conviennent le mieux aux imposés.

4° Smith recommande de préférer les impôts qui sont les moins chers à percevoir. *Justice*, *certitude*, *commodité* et *économie*, ces quatre mots résument toute la théorie d'Adam Smith.

Sismondi a proposé d'ajouter à ces qualités de l'impôt bien établi quelques autres caractères.

1° Tout impôt, dit-il, doit porter sur le revenu et non sur le capital; porte-t-il sur le revenu, l'État ne dépense que ce que les particuliers pourraient eux-mêmes dépenser; porte-t-il sur le capital, il attaque la source de la richesse et *détruit l'arbre pour avoir le fruit*.

2° Pour l'assiette de l'impôt, il ne faut pas confondre le produit brut annuel avec le revenu, car le premier comprend, outre le second, tout le capital circulant, et une partie de ce produit doit demeurer pour maintenir ou renouveler tous les capitaux fixes, tous les travaux accumulés et la vie des ouvriers productifs. L'impôt ne doit donc avoir pour objet que le revenu net.

3° L'impôt étant le prix que le citoyen paye pour les jouissances, on ne saurait le demander à celui qui ne jouit de rien; il ne doit donc jamais atteindre la partie du revenu qui est nécessaire à la vie du contribuable.

Digitized by Google

4° L'impôt serait mal établi, s'il l'était de manière à mettre en fuite la richesse qu'il frappe; il faut le modérer d'autant plus que cette richesse est d'une nature plus fugitive. Il ne doit jamais atteindre la partie du revenu qui est nécessaire pour que cette richesse se conserve[1].

Après Smith et Sismondi, nous sera-t-il permis d'ajouter, sinon des principes, au moins quelques observations?

1° Comme l'impôt est destiné à payer les dépenses publiques, il ne faut demander aux contribuables que ce qui est nécessaire pour y faire face. La pratique paraît reconnaître cette vérité lorsqu'elle fait voter le budget des dépenses avant celui des recettes.

2° Les finances touchant à tout, il arrive souvent que le point de vue financier doit être combiné avec celui du moraliste. Il est certain, par exemple, qu'un impôt pour si bien assis et si bien réparti qu'il fût, serait condamnable, s'il conduisait à des résultats immoraux; car, en toute matière, ce qui est immoral doit être blâmé et nous n'apercevons aucune raison qui dispense les financiers de cette règle. Ainsi les ressources créées par la loterie, la ferme des jeux, etc., ne peuvent pas être approuvées, parce que leur prélèvement implique l'autorisation de plaisirs funestes au travail et aux habitudes régulières de la vie.

Notre point de vue cependant ne doit pas être confondu avec celui qu'a suivi Montyon, dans son ouvrage relatif à l'*influence des impôts sur la moralité des peuples*. Non-seulement cet écrivain blâme les impôts en-

[1] *Principes d'économie politique*, t. II, liv. VI, ch. VIII

Digitized by Google

tachés d'immoralité, mais, par un développement exagéré de cette pensée, il juge et estime les taxes d'après les effets moraux qu'elles peuvent produire. Dans ce système, les finances seraient chargées de moraliser les populations, ce qui ne paraît pas être le rôle naturel de cette institution. Une taxe peut être excellente au point de vue des effets moraux, et cependant détestable en ce qui concerne l'assiette et la répartition. Faudrait-il sacrifier tous les principes en matière de finances, pour chercher un but auquel d'autres moyens conduiront plus naturellement? — En un mot, je crois que l'impôt ne doit pas être *immoral*, mais, et c'est en cela que je diffère d'avis avec Montyon, il n'est pas nécessaire qu'il soit *moralisant*.

3° Il est rare que la réalité et l'idéal de l'impôt soient conformes l'un à l'autre. Si l'on exigeait de toute taxe qu'elle réunît, sans exception, les qualités énumérées plus haut, quelle est celle qui résisterait à cette analyse? Il arriverait, en matière financière, ce qui se passerait en matière pénale si on voulait que toute peine remplît les conditions exigées par les criminalistes pour la peine irréprochable. Un tel attachement aux conceptions abstraites conduirait à supprimer le Code pénal, et à tarir les sources du Trésor public. Lors donc que, dans le cours du travail qui va suivre, il nous arrivera de critiquer une taxe comme non conforme aux règles économiques, il ne faudra pas qu'on se méprenne sur notre pensée. Ce serait la méconnaître que de nous considérer comme un ennemi déraisonnable des intérêts du fisc. Entre la critique d'un impôt

Digitized by Google

et sa suppression, il y a une grande distance. Car, la critique ne dépend que de la raison, tandis que la suppression est subordonnée à plusieurs circonstances. Si le Trésor a besoin d'une somme que produit un impôt vicieux, il faut subir la taxe, quelque défectueuse qu'elle soit, à moins qu'on ne puisse établir une taxe meilleure ; car, sans cette condition, il serait nécessaire de recourir à une contribution nouvelle aussi mauvaise que la précédente ou à un impôt plus vicieux encore, ce qui serait ou une innovation inutile ou une aggravation du mal.

Si nos critiques ne tendent pas à la suppression, de quoi serviront-elles ? Est-ce à dire qu'elles sont complétement vaines au point de vue pratique? Nullement ; la science constate les vices des impôts et l'importance relative de leurs défauts, pour que le jour où l'état des dépenses permettra de faire quelque suppression, le législateur sache de quel côté doit porter l'allégement. L'utilité de ces observations scientifiques sera d'ailleurs fort grande dans les États où les mauvais impôts ne sont pas établis, parce qu'elles pourraient empêcher les gouvernements d'entrer dans une fausse voie.

4° Dans presque tous les pays, les impôts se sont établis historiquement, suivant les besoins, le caractère des peuples, les influences prédominantes des époques. Le besoin d'argent est tellement puissant qu'il fait violence aux principes et même au caractère du peuple. Est-il, par exemple, un impôt plus opposé que *l'impôt sur le revenu* à l'amour de la liberté individuelle, au mystère du commerce et au droit que chacun a de vivre à son

Digitized by Google

gré ? Cependant c'est en Angleterre, c'est-à-dire dans le pays où l'individu est le plus jaloux de son indépendance, que cet impôt a été établi, d'abord pour couvrir les dépenses de la guerre continentale et, plus tard, pour combler le déficit causé par la réforme douanière (1797-1846). Quelquefois les nécessités du Trésor public déterminent l'importation des institutions étrangères. Il n'est pas de matière, en effet, où les peuples soient plus portés à se copier les uns les autres. Un impôt est établi dans un petit État ; les grands n'y mettent pas d'amour-propre et, à la première occasion, ils imitent les principicules. Lorsque la Hollande créa le timbre, l'invention eut bientôt fait fortune, et on la vit appliquer bientôt après, même dans les États dont les mœurs s'éloignaient le plus de celles des Provinces-Unies. C'est une chose digne de remarque que les imitations survivent parfois au modèle. Ainsi nous avons emprunté à l'Angleterre la contribution des portes et fenêtres, et nous l'avons gardée après qu'elle a été supprimée en Angleterre. C'est parce que les taxes se sont peu à peu établies, au fur et à mesure des besoins, sans plan préconçu, que l'empirisme a une place considérable dans notre organisation financière.

On distingue deux catégories d'impôts :

1° les contributions directes ;

2° les contributions indirectes.

Au point de vue administratif, les contributions directes sont ainsi appelées parce qu'elles sont exigibles du contribuable en vertu d'un rôle nominatif, dont l'effet ne peut être évité que par l'abandon des biens im-

Digitized by Google

posables. Au contraire, les contributions indirectes sont perçues au fur et à mesure des consommations; elles sont exigées, d'une façon anonyme, dès que se produit le fait soumis à la taxe. Dans cette classification, qu'est le droit d'enregistrement? Si, en général, il n'est dû qu'au moment des actes imposables, il est aussi des cas où la régie s'adresse à une personne déterminée par une contrainte nominative. Le père meurt et la succession est déférée à ses enfants. Voilà un fait inévitable et sur lequel la volonté des héritiers ne peut rien. S'ils ne payent pas les droits de succession, le receveur leur enverra un titre exécutoire semblable au rôle du percepteur. On est donc fort embarrassé pour classer l'enregistrement, parce qu'il tient de l'impôt direct et de l'impôt indirect. Les rédacteurs du budget se tirent d'affaire en lui accordant une rubrique spéciale.

Les économistes ont expliqué la distinction entre les deux espèces d'impôt d'une autre manière. Les uns, comme Mac Culloch, appellent directs les impôts qui atteignent immédiatement le travail ou la propriété. Sont indirects, au contraire, ceux qu'on demande aux mêmes sources de richesse en imposant aux propriétaires ou aux travailleurs l'obligation d'acheter le libre usage de certains objets, ou de se procurer la faculté d'exercer certains droits. D'autres (dans le nombre MM. John Stuart Mill et Rau[1]) nomment directes les contributions supportées définitivement par ceux auxquels on en demande le payement, et indirectes, celles que le contribuable, après en avoir fait l'avance, rejette sur d'autres personnes qui

[1] J. Stuart Mill, *Principes d'économie politique*, liv. V, ch, VIII. — Rau, *Science financière*, § 293.

Digitized by Google

n'ont rien payé au fisc. Ceci nous conduit tout naturellement à donner quelques développements sur l'*incidence*.

On entend par incidence la direction que prend l'impôt vers le contribuable qui doit le supporter. La question de l'incidence pourrait donc être posée en ces termes: sur qui l'impôt tombe-t-il définitivement (in quem *incidit*)? Pour résoudre ce problème, il ne faut pas toujours s'en rapporter aux apparences; car souvent il arrive que celui qui avance la contribution la fait supporter à d'autres par voie de rejet. Au milieu de ces effets multipliés, que devient la direction de la taxe? Comment reconnaître ses mouvements dans cette compétition universelle? Il est souvent difficile de les suivre, et c'est ce qui a fait dire que l'impôt ressemble à une sorte de lumière diffuse qui se répand, de toutes parts, après avoir éclaté sur un point et qui perd de sa force en s'éparpillant. C'est en suivant cette image que M. Thiers a écrit, dans son livre sur la *Propriété*, un chapitre sur la *diffusion de l'impôt*. D'autres appellent le même phénomène *répercussion* et les Allemands le désignent par le mot *Ueberwälzung* (révulsion). C'est le phénomène qui avait conduit J. B. Say à professer, en matière de contributions, une remarquable indifférence. « Il est téméraire, disait-il, d'affirmer comme un principe général que tout impôt tombe définitivement sur telle classe de la société ou sur telle autre. Les impôts tombent sur ceux qui ne peuvent pas s'y soustraire, parce qu'ils sont un fardeau que chacun éloigne de tout son pouvoir. Mais les moyens de s'y soustraire varient à l'infini suivant les différentes formes de l'impôt et aussi suivant les

Digitized by Google

fonctions qu'on exerce dans la machine sociale[1]. »

Sans avoir la prétention de saisir toutes les particularités individuelles, on peut cependant dire quelle sera ordinairement la direction de l'incidence. Quoique nous nous réservions de traiter, à propos de chaque impôt, la question de l'incidence, nous placerons ici quelques observations d'un caractère général et préparatoire.

Remarquons d'abord que le rejet n'est pas applicable à certaines taxes, et spécialement à celles qui frappent sur des faits inévitables. Les droits de mutation, par exemple, ne peuvent pas être répercutés lorsqu'ils sont payés pour cause de décès, parce que les décès sont des événements qui ne dépendent pas de la volonté des successibles. Il en est autrement des droits de mutation, en cas de vente, l'acquisition étant volontaire. Quoique la loi mette formellement les frais de mutation à la charge de l'acquéreur, celui-ci peut les comprendre dans le prix, et, au moyen d'une diminution, les faire tomber sur le vendeur.

L'impôt foncier est également inévitable pour le propriétaire. C'est à tort qu'on a dit qu'il pouvait rejeter la taxe sur les consommateurs en élevant le prix des denrées. Le prix des denrées ne dépend pas de la volonté du vendeur, mais de l'état de l'offre et de la demande; or, pour que le rejet de l'incidence soit possible, il faut que le fait imposable dépende de la liberté du contribuable. Ce qui est volontaire, c'est la possession de la terre; mais la possession étant donnée, l'impôt est inévitable et son poids sera plus ou moins

[1] *Traité d'économie politique*, t. II, p. 367.

Digitized by Google

lourd suivant que l'année aura été plus ou moins fertile. M. Thiers, en développant la théorie de la diffusion, a dit cependant : « L'impôt sur la terre agira plus ou moins sur le prix du blé ou de la viande, selon qu'il sera plus ou moins élevé, par la raison que le fermier qui cultive les céréales ou élève des troupeaux sera obligé de recouvrer ses frais et que l'impôt fait partie de ses frais. » — Il s'en faut de beaucoup que le fermier ait la faculté de recouvrer ses frais. Consultez les livres de fermiers et vous y lirez que, dans certaines années, leurs frais sont supérieurs à leurs recettes, tandis que, les années suivantes, la proportion est renversée. Si le prix est à la disposition du fermier, je demande comment il perd dans certaines années et comment dans les autres il limite ses bénéfices?

Les taxes de consommation dépendent de notre volonté parce que nous pouvons restreindre ou étendre notre genre de vie. Cette proposition n'est vraie cependant que pour les denrées qui ne sont pas de première nécessité. Celles qui sont nécessaires à l'alimentation ne peuvent pas être réduites et, en les frappant, on établirait une taxe non susceptible de rejet.

Franklin disait que le commerçant met l'impôt dans ses factures. Cette proposition est loin d'être exacte, au moins d'une manière générale; le commerçant ne dispose pas plus des prix que le fermier; ce qui est facultatif c'est son établissement; mais le prix dépend de l'offre et de la demande et le commerçant, pas plus que le cultivateur, n'est sûr de recouvrer ses frais.

Ce n'est pas ici le lieu d'insister sur ce point; toutes

Digitized by Google

ces questions reviendront dans la partie spéciale où nous allons entrer.

Nous avons voulu, par les quelques observations qui précèdent, établir seulement que le même impôt étant, suivant les circonstances, répercuté ou supporté définitivement par celui qui l'avance, l'incidence n'est pas la base d'une classification. Car, à ce point de vue, la même taxe serait tantôt directe et tantôt indirecte. Nous nous en tiendrons, par conséquent, à la distinction administrative, qui est fondée sur le mode d'exigibilité. Cette classification nous servira pour les impositions antérieures à 1789 comme pour les contributions actuelles [1].

PREMIÈRE PARTIE

DE L'IMPOT EN 1789

Les impositions profitaient au roi et aux seigneurs. Notre première partie se divisera donc naturellement en deux chapitres dont le premier sera consacré aux impositions royales, et le second aux droits seigneuriaux.

[1] *Journal des économistes*, de 1857, p. 328, art. de M. de Parieu.

Digitized by Google

CHAPITRE PREMIER.

Impositions royales.

§ Ier. — Taille et impositions accessoires.

La taille[1] était le plus important des impôts royaux soit à raison de son produit, soit à cause du rôle fondamental qu'elle occupait dans le système financier.

La taille ne fut d'abord qu'une subvention accordée au roi par les états généraux dans des conjonctures difficiles; elle ne devint permanente et annuelle qu'à partir du règne de Charles VII. Les populations ne pouvaient que gagner à ce changement puisque le produit de la taille était consacré à la solde d'une armée régulière, et qu'ainsi le pays n'avait plus à souffrir de l'indiscipline des compagnies. La seule résistance qu'éprouva la mesure vint des seigneurs qui luttèrent, pour défendre leur puissance, contre l'intervention du pouvoir royal dans les rapports de suzerain à vassal. Charles VII triompha de ce mauvais vouloir soit par la force, soit par la séduction; car il résulte d'un passage de Commines que plusieurs des opposants furent gagnés par des pensions. « Charles VII, dit-il, qui gagna et commença ce point qui est l'imposition de la taille, sans le consentement des états de son royaume, chargea fort son âme et celle de ses successeurs, et mit

[1] Mallet fait venir le mot *taille* du verbe latin *talerari*, mot de la décadence qui signifie *partager*. On le fait venir de l'italien *taglia*, imposition, qui lui-même vient du verbe *tagliare*, couper, trancher, diviser. Mallet, *Comptes rendus*, p. 3.

Digitized by Google

une cruelle plaie sur son royaume qui longtemps saignera[1]..»

La transformation de la taille extraordinaire en impôt régulier est un fait considérable dans l'histoire de la royauté! Désormais le roi n'était pas seulement le seigneur le plus considérable de son royaume, le premier des barons; il n'était plus réduit au produit de ses domaines et aux secours accordés par les états généraux pour la défense du pays. Sa suprématie était à l'avenir assurée par un trésor à l'abri du caprice des assemblées; car, il n'était plus obligé de recourir aux états généraux pour la levée de la taille ordinaire, mais seulement lorsqu'il s'agissait de frapper une addition au brevet annuel. C'est pour voter sur des secours de cette nature que les états-généraux furent convoqués en 1484 et 1614. Pour que le roi s'adressât à la nation, il fallait que les circonstances fussent bien extrêmes. Ordinairement les impôts étaient augmentés par des édits enregistrés en Parlement; on ne recourait aux États que si le gouvernement, au milieu de quelque grand désastre, éprouvait le besoin de calmer l'opinion irritée en paraissant s'appuyer sur ses représentants légitimes. Depuis 1614 jusqu'à 1789, toutes les innovations financières furent consacrées par des édits royaux enregistrés et, contre l'arbitraire, la nation n'eut d'autre garantie que les remontrances des cours de justice, faible obstacle que pouvait briser la volonté royale, en ordonnant l'enregistrement dans un *lit de justice*.

C'est parce que la taille avait commencé par être un

[1] *Mémoires* de Philippe de Commines, liv. VI.

Digitized by Google

impôt extraordinaire, que les anciens auteurs avaient des avis différents sur sa définition. Moreau de Beaumont la définissait « un tribut ordinaire que le roi lève tous les ans sur ses sujets. » Il reconnaît que primitivement le produit du domaine était le seul revenu ordinaire ; mais depuis que la taille était annuelle et permanente, Moreau de Beaumont pensait qu'elle pouvait être mise au nombre des tributs ordinaires.

A ce raisonnement Gaultier de Biauzat[1] répondait que si la permanence d'un impôt suffisait pour faire de la taille un tribut ordinaire, il en fallait dire autant de la capitation depuis qu'elle était imposée sans assignation de terme. Ce n'était donc, d'après cet écrivain, qu'un tribut extraordinaire. Voici la définition à laquelle s'était arrêtée Gaultier de Biauzat : « C'est un impôt accordé aux besoins de l'État et réparti sur les gens du peuple, sans contribution de la part des ecclésiastiques, des nobles et des privilégiés. »

Quoi qu'il en soit de ces dissentiments sur la définition, la taille était ce que, dans le langage moderne, nous appellerions une contribution directe de répartition, perçue en vertu des rôles nominatifs, assise sur les terres, sur l'industrie, quelquefois sur les créances et recouvrée par des contribuables désignés à cet effet. Nous verrons, par les détails qui vont suivre, que la taille n'était pas un impôt purement foncier. Si tel était son caractère principal, il y avait des pays où cet impôt portait sur les profits de l'industrie et même sur les créances ou capitaux. La taille correspondait donc tout

[1] *Doléances*, p. 45.

Digitized by Google

à la fois, à l'impôt foncier, aux patentes et à l'impôt mobilier.

Au point de vue de cet impôt, la France se divisait en pays de *taille personnelle* et pays de *taille réelle*. Cette division ne correspondait pas à celle des pays d'états et des pays d'élections ; car, dans certaines généralités, où il n'y avait pas d'états provinciaux, comme celles d'Auch et de Montauban, la taille était réelle. La base de cette distinctien consistait en ce que, dans les pays de taille réelle, la répartition était faite proportionnellement au revenu porté dans les évaluations cadastrales, tandis que dans ceux de taille personnelle, il n'y avait pas de cadastre ; la part contributive était fixée annuellement au moyen d'estimations à peu près arbitraires et, en tous cas, variables. Seconde différence essentielle ! Dans la taille personnelle, les exemptions étaient accordées à la personne du contribuable noble ou ecclésiastique ; dans le système de la taille réelle, au contraire, l'exemption était accordée aux biens nobles, que le possesseur fût gentilhomme ou roturier.

Puisque c'est d'après le cadastre que s'établit la différence fondamentale entre les deux espèces de taille, il est naturel que la taille réelle prédomine dans les pays de droit écrit, où l'usage du compoix avait été porté par la civilisation romaine, et que la taille personnelle s'étende sur les pays de coutumes. C'est en effet la corrélation qu'on rencontre le plus souvent.

A l'origine, la taille personnelle était arbitraire, en ce sens qu'étant assise sur *toutes les facultés*, de quelque nature qu'elles fussent, la somme à payer dépendait de

Digitized by Google

l'appréciation faite par les asséeurs. Ceux-ci s'en rapportaient aux déclarations des imposés, à leurs propres connaissances, enfin aux renseignements souvent trompeurs que leur donnaient les tiers. En d'autres termes, c'était par la commune renommée qu'étaient prouvées les facultés mobilières du contribuable ; heureux encore si ce moyen d'appréciation, tout imparfait qu'il fût, n'était pas remplacé par les inspirations de la haine ou de la rivalité !

L'assiette qui avait été établie sur les *facultés présumées* par une ordonnance de 1270, rendue sous le règne de saint Louis, fut modifiée en 1583 et ne porta plus que sur *les biens que tout habitant exploitait tant en propre qu'à loyer*. Elle continua d'être répartie au moyen d'évaluations annuelles et variables, au lieu d'être divisée au *prorata* d'estimations cadastrales comme elle l'était dans les pays de taille réelle. Elle était toujours due au lieu du domicile du contribuable, et non dans la paroisse de la situation des biens. C'était là une source de graves injustices ; car, lorsque les taillables possédaient de grandes propriétés ailleurs qu'au lieu du domicile, le contingent paroissial était fixé d'après une somme de propriétés qui ne concouraient pas toutes à la répartition individuelle. C'est pour éviter cette iniquité que plus tard les propriétés, au-dessus de vingt-cinq arpents, durent être taxées au lieu de la situation[1].

Une déclaration de 1768 divisa la taille personnelle en deux parties ; l'une portant sur les revenus provenant du travail journalier, de l'industrie des artisans

[1] Turgot, Œuvres, édit. Guill., t. I, p. 525.

Digitized by Google

et commerçants, des fermiers et des propriétaires qui vendaient des denrées autres que celles produites par leurs fonds; la seconde était assise sur le revenu foncier. On commençait par déduire du contingent paroissial la part relative à l'industrie, et le reste était réparti proportionnellement à la rente territoriale. Quant au revenu, on l'établissait d'après les baux, et en tous cas, d'après les estimations que le taillable pouvait requérir; mais un arbitraire invincible viciait la détermination de la taille industrielle.

La taille qui était assise sur les terres se divisait en taille d'*exploitation* et taille d'*occupation*. La première qui s'élevait aux deux tiers correspondait aux profits du fermier, et la seconde au revenu du propriétaire. Elle était due en entier par celui qui exploitait sa propre terre, et on ne la divisait que pour les fonds exploités par fermage.

Le privilége de la noblesse consistait en ce que le gentilhomme propriétaire ne devait pas la taille d'occupation; s'il exploitait lui-même sa propriété, il avait le droit de faire aller, sans payer aucun droit, d'abord quatre, puis deux charrues, et ne devait la taille d'exploitation que pour les charrues dépassant ce nombre. Les écrivains qui cherchent à pallier le vice des anciens priviléges prétendent que les fermiers faisaient entrer dans le prix du fermage les tailles qu'ils auraient à payer, de telle sorte que par la loi d'incidence, la taxe était mise à la charge des nobles propriétaires. Mais l'exemption écrite dans la loi n'était pas toujours annulée par cette prétendue répercussion; elle ne pouvait l'être que pour les terres peu recherchées, pour les-

Digitized by Google

quelles, en l'absence de toute concurrence, le propriétaire subissait la loi des rares fermiers qui se présentaient pour les louer. Pour les bonnes terres, au contraire, l'activité de la concurrence permettait au seigneur de dominer les fermiers, et d'éloigner le rejet de la taille par incidence.

Dans ses *Mémoires*, M. Ouvrard prétend que « c'est par erreur qu'on a présenté les nobles comme exempts de l'impôt de la propriété foncière..... Ils la payaient pour leurs fermiers, et il n'y avait qu'une très-petite portion de fonds qu'ils eussent le droit de faire valoir par eux-mêmes, sans payer une taille[1]. »

M. de Tocqueville lui-même, dans un ouvrage qui a reçu et mérité les applaudissements du libéralisme, paraît céder au même esprit. Après avoir reconnu que l'exemption d'impôt était le moins justifié des priviléges, l'auteur de *l'Ancien régime et de la Révolution* ajoute : « L'inégalité quoique grande était, il est vrai, plus apparente que réelle; car, le noble était *souvent* atteint dans son fermier par l'impôt auquel il échappait lui-même. Mais, en cette matière, l'inégalité qu'on voit nuit plus que celle qu'on ressent[2]. » Quoique trop indulgent pour les priviléges qu'il pallie, Tocqueville est plus près de la vérité que Ouvrard; car tandis que celui-ci affirme que les seigneurs payaient toujours l'impôt pour leurs fermiers, celui-là, au contraire, se borne à dire que cela n'avait lieu que *souvent*, reconnaissant ainsi qu'il n'appartenait pas toujours au fermier de mettre de son côté les avantages de l'incidence.

[1] *Mémoires*, t. III, p. 195 et 196.
[2] *L'Ancien régime et la Révolution*, p. 135.

Digitized by Google

Dans les pays de taille réelle, l'exemption était attachée à la possession de terres nobles et ne dépendait pas de la qualité du propriétaire : qu'il fût noble ou roturier, les ordonnances l'en dispensaient. Mais il ne faudrait pas voir là une atténuation de l'injustice ; le privilége n'était pas moins odieux parce qu'il était accordé à un bourgeois enrichi. D'ailleurs, même dans les pays de taille personnelle, le privilége devenait constamment plus lourd parce que l'anoblissement par les charges étendait chaque jour le cercle des privilégiés.

Généralement les pays de taille réelle étaient plus heureux et mieux cultivés que les pays de taille personnelle. La taille réelle étant simplement un impôt basé sur des évaluations fixes, les pays où elle était établie avaient moins à redouter de l'arbitraire.

Au reste le plus grand mal ne consistait pas dans l'assiette de l'impôt ; c'était surtout dans la répartition des tailles qu'éclatait l'injustice, et dans la perception que se produisaient les plus tristes vexations.

Dans les pays d'élections, la répartition des tailles (ou, suivant le langage du temps, le *département*) comprenait quatre opérations : 1° La répartition entre les généralités ; 2° la sous-répartition entre les élections ; 3° la division entre les paroisses ; 4° la répartition individuelle ou fixation de la cote à payer par le contribuable.

Jusqu'à 1768 les deux premières opérations furent arrêtées en conseil du roi ; à partir de cette année, le premier brevet fut seul réglé par arrêt du conseil, le second étant attribué à l'intendant [1].

[1] *Revue historique*, t. II, p. 267. V. Moreau de Beaumont, *Impositions de la France*, t. II, p. 75.

Digitized by Google

Chaque année, vers le mois de février, le roi fixait par un arrêt du conseil la somme qui devait être levée l'année suivante, *État de prévoyance* analogue à ce que nous appelons *projet de budget* ou *budget en prévision*. Le même acte fixait le contingent incombant à chaque généralité. Des extraits du brevet général étaient adressés par le secrétaire du conseil aux intendants. En général, cette première opération se faisait en toute sincérité; si elle était inexacte, c'était par erreur et non par injustice. On a reproché cependant au cardinal Fleury d'avoir fait accorder un dégrèvement à la viguerie de Fréjus, et à Turgot d'avoir aussi indûment procuré un allégement considérable à la généralité de Limoges. Nous ne contesterons pas le premier fait parce que nous n'avons pas des éléments d'appréciation suffisants; quant au second, le reproche est immérité. Pendant qu'il était intendant à Limoges, Turgot ne cessa pas de demander, pour sa généralité, un dégrèvement de 700,000 livres. Chaque année, il renouvelait ses instances, sans pouvoir l'obtenir. Est-il surprenant que parvenu au contrôle général il consacrât l'opinion qu'il avait si vigoureusement soutenue pendant qu'il était intendant? Turgot se trompa peut-être, et nous voulons bien le concéder quoiqu'il fût aisé de démontrer le contraire; mais assurément il était de bonne foi[1]. En tout cas, ces deux exemples prouvent, par leur petit nombre même, combien étaient rares les injustices dans le département au premier degré.

[1] Bresson, *Histoire financière*, t. II, p. 75. — Œuvres de Turgot, t. I, p. 533 et 562.

Digitized by Google

La répartition entre les élections était faite par l'intendant, d'après les renseignements qui lui parvenaient sur l'état des récoltes. Il en était de même de la répartition entre les paroisses. Autrefois, les officiers des élections étaient chargés de diviser entre les communes le contingent de l'élection ; mais cette attribution leur ayant été enlevée, ils demeurèrent chargés seulement de recueillir les renseignements d'après lesquels les intendants fixaient les contingents paroissiaux. D'actif qu'il était, leur rôle devint purement consultatif. L'intendant était souvent trompé par les renseignements et quelquefois il cédait à l'influence de quelques habitants puissants. Si la grande noblesse s'éloignait de l'intendant, le hobereau tenait à faire preuve d'influence, et on le voyait à l'intendance où il s'efforçait d'obtenir une répartition favorable à sa paroisse. Voici comment Boisguillebert signalait cet abus : « Lorsque la somme à laquelle une généralité est fixée est venue du conseil, tout le monde fait sa cour à MM. les intendants, afin que leurs paroisses soient favorablement traitées, indépendamment du pouvoir où elles peuvent être de payer plus ou moins de taille... Mais celui qui cause ce soulagement, qu'on peut appeler une ruine, a pour récompense l'exemption de ses fermiers ou receveurs qui sont taxés à rien ou à très-peu de chose, mais qui par une espèce de contre-échange lui payent la taille [1]. » Turgot dit, au contraire, qu'on n'avait pas à craindre l'injustice des intendants dont la position était trop élevée pour qu'ils voulussent se déshonorer sans motif,

[1] Boisguillebert, *Détail de la France*, collection des économistes, tome des *Économistes financiers*, p. 183.

Digitized by Google

et il cite l'exemple de M. d'Orsay qui, ayant favorisé les paroisses dont il était seigneur, s'attira des désagréments de toute sorte: « Les défauts de cette opération, disait Turgot, ne viennent pas de ce que les intendants y ont trop d'autorité ; ils viennent de ce qu'on manque de moyens pour connaître la force des paroisses [1]. » Les choses avaient-elles donc changé dans l'intervalle qui sépare Boisguillebert de Turgot? Les intendants étaient-ils devenus plus justes, moins accessibles aux influences? Il est plus probable que les intendants délégués par le roi avec mission de combattre ou de rallier les seigneurs féodaux, continuèrent à user du moyen d'attraction que leur donnait la distribution des faveurs. J'aime donc mieux croire que Turgot était trop porté à juger ses collègues d'après ses propres intentions, et surtout d'après les soins qu'il donnait à cette importante opération. L'exemple de M. d'Orsay, quoique le plus connu, n'était pas le seul, et je crois qu'au dix-huitième siècle, on pouvait dire encore ce que Colbert écrivait à Louis XIV, en 1667: « Quand un mousquetaire à la basse paye aura consommé la solde de 360 livres en ornements inutiles, de quoi veut-on qu'il vive pendant cette année? il faut que par douceur ou par force il vive aux dépens de son hôte. *Les lieux où il demeure ne payent point la taille* et tout tombe dans la confusion. »

La répartition du contingent paroissial entre les individus donnait lieu aux mêmes abus d'influence ; le seigneur qui avait triomphé de l'intendant gagnait facilement les asséeurs, d'autant mieux que

[1] Turgot, Œuvres, t. I, p. 478

Digitized by Google

la paroisse lui devait ce témoignage de reconnaissance.

Les fonctions d'*asséeurs* et de *collecteurs* primitivement distinctes avaient été réunies en 1600. A partir de cette époque, les intendants, en même temps qu'ils envoyaient aux administrations paroissiales la commission portant fixation du contingent paroissial, désignaient les contribuables qui seraient chargés d'asseoir et de recouvrer la taille. En 1787, ces attributions furent de nouveau séparées; l'opération de la répartition fut confiée aux assemblées municipales et ce furent ces assemblées qui firent confectionner les rôles de 1789 et 1790 [1].

Depuis 1715, les intendants intervenaient dans la répartition individuelle au moyen des *rôles d'office*. Comme on venait de réduire le nombre des personnes exemptes d'impôt, il était à craindre que les anciens privilégiés n'eussent assez d'influence sur les collecteurs, pour se soustraire à l'application de la loi nouvelle. En conséquence, on donna aux intendants le droit d'imposer d'office ceux qui n'auraient pas été taxés par les asséeurs collecteurs. La mesure ne devait durer que deux ans; mais les intendants se conservèrent dans l'exercice de cette faculté, et il paraît par des remontrances de la cour des aides, que les intendants firent dégénérer en arbitraire un pouvoir qui ne leur avait été conféré que dans le but de maintenir l'égalité [2]. Quant aux rôles ordinaires, l'envoi des commissaires

[1] Gervaise, *Administration des contributions directes*, p. 234.

[2] *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public en matière d'impôts*, p. 25 et 26.

Digitized by Google

aux rôles fit perdre aux asséeurs-collecteurs une partie de leur pouvoir. Les intendants chargés de faire confectionner les rôles envoyaient des commissaires pour préparer leur rédaction, et quoique, en définitive, la décision appartînt aux asséeurs, cependant les règlements voulaient qu'on mentionnât au procès-verbal si la taxe avait été fixée d'une manière conforme ou contraire à l'opinion du commissaire. Sa qualité lui donnait une grande influence et rarement les asséeurs poussaient l'audace jusqu'à lui résister. « Les asséeurs veulent-ils résister, disait la cour des aides, parce qu'ils trouvent l'imposition mal faite? on emploie les voies les plus dures pour les y contraindre. On a vu des collecteurs traînés dans les prisons sur un simple ordre du commissaire de ce rôle, et y rester jusqu'à ce qu'ils eussent obéi[1]. ».

Inégalité dans l'assiette, arbitraire dans la répartition : ce n'était pas tout. Le recouvrement était la source de vexations plus grandes encore. Les collecteurs étaient choisis annuellement par l'intendant sur une liste où étaient portés tous les taillables non dispensés[2]. C'était une dure obligation; car les collecteurs étaient garants de la perception, et jusqu'au ministère de Turgot les receveurs purent décerner contre les collecteurs des *contraintes solidaires*. Leur condition était analogue à celle des curiales romains du Bas-

[1] *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public*, etc.

[2] Certaines professions étaient dispensées par la loi, d'autres par la jurisprudence. Ainsi, le 11 juillet 1760, la cour des aides rendit un arrêt pour en dispenser les avocats plaidant devant elle « par reconnaissance pour une profession si honorable et si utile. » *Mémoires pour servir*, etc., etc., p. 123.

Digitized by Google

Empire ; et ces derniers n'étaient plus malheureux qu'à raison de la permanence de leur infortune[1]. Il faut lire, dans Boisguillebert, le déplorable tableau de la condition des collecteurs. « Comme le recouvrement, dit-il, est une corvée des plus désagréables qu'on puisse imaginer, les collecteurs, en quelque sorte qu'ils soient, ne la veulent faire que tous ensemble et marchant par les rues conjointement, de manière qu'aux endroits où il y en a sept[2] on voit sept personnes, au lieu de se relever, marcher continuellement par les rues, et comme la taille ne se tire pas d'une année, à beaucoup près, on voit les collecteurs de l'année présente marcher ou plutôt saccager d'un côté, pendant que ceux de l'année précédente en usent de même d'un autre[3]. » Courses inutiles, refus injurieux, menaces même, rien ne leur était épargné par les taillables qui refusaient de payer jusqu'à la dernière extrémité. Malheur à celui qui payait sa cote de bonne volonté ! L'année suivante une augmentation le punissait de son zèle. Malheur à celui qui laissait apercevoir de l'aisance ou de la richesse ! une surtaxe ne tardait pas à suivre tant de franchise... n'était-il pas naturel que les asséeurs chargés d'une collecte, dont ils étaient garants, frappassent plus fort les contribuables qui payaient facilement? Les exemples de sincérité étaient rares, et généralement les paysans dissimulaient leur situation en exagérant les apparences de leur misère. Il en résultait les plus gra-

[1] Guizot, *Histoire de la civilisation en France*, t. I, p. 28.
[2] Les collecteurs furent plus tard réduits à six.
[3] *Détail de la France*, p. 186. Les contraintes solidaires furent abolies par un édit de janvier 1775. Œuvres de Turgot, t. II, p. 579.

Digitized by Google

ves inconvénients pour l'agriculture. Qui donc aurait osé, en présence des collecteurs, tenir sur ses terres le nombre d'animaux qu'exigeait une bonne exploitation ? Vauban et Boisguillebert, au dix-septième siècle, Jean-Jacques Rousseau au dix-huitième signalèrent ces déplorables abus. « Il y en a, disait le premier, qui sont exposés au froid et à la pluie avec un habit qui n'est que de lambeaux, persuadés qu'ils sont qu'un bon habit serait un prétexte infaillible pour les surcharger l'année suivante[1]. » Dans ses *Confessions*, Rousseau raconte qu'un jour étant entré chez un paysan, il s'étonna de la défiance avec laquelle il était reçu. « Enfin, dit-il, il prononça en frémissant les mots terribles de commis, de rats de cave ; il me fit entendre *qu'il cachait son pain à cause des tailles*, et qu'il serait un homme perdu si l'on pouvait se figurer qu'il ne mourait pas de faim. »

On comprend aisément que les collecteurs pressés par les contraintes solidaires, responsables même par corps de la perception, missent une grande rigueur dans l'emploi des moyens coercitifs : « Les tailles sont exigées, disait Vauban, avec une grande rigueur et de si grands frais qu'il est certain qu'ils vont au moins à un quart de la taille[2]. Il est même assez ordinaire de pousser les exécutions jusqu'à dépendre les portes des mai-

[1] Vauban, *Dîme royale*, p. 70.

[2] Montyon ne porte les frais de perception pour les impôts directs qu'à 6 pour 100, et la moyenne des frais pour tous les impôts qu'à 11 pour 100. (*Influence des impôts sur la moralité des peuples*, p. 468.) « Les taxations des tailles, dit M. Bailly, étaient imposées à raison de six deniers pour livre ou 2 pour 100 du principal de l'impôt. C'était sur une somme de 44,737,300 livres, une imposition de 1,118,000 livres. » (*Histoire financière*, t. II, p. 310.) Ajoutons à cela les frais de déplacement des collecteurs que M. Bailly évalue à 1,350,000 livres.

Digitized by Google

sons, après avoir vendu ce qui était dedans et on a vu démolir pour en tirer les poutres, les solives et les planches qui ont été vendues cinq ou six fois moins, en déduction de la taille[1]. »

Ces rigueurs diminuèrent à l'époque de Law. S'il amena des catastrophes, le grand mouvement financier de l'Écossais eut l'avantage d'imprimer une vive impulsion à la circulation des valeurs; le prix de toutes choses s'éleva, le payement des impôts devint plus facile et le nombre des violences fiscales se restreignit[2]. Déjà, au siècle précédent, Sully et Colbert avaient cherché à les adoucir, le premier en défendant expressément de saisir, sous aucun prétexte, le bétail des agriculteurs et des instruments de labourage; le second, en accordant une prime fixée au quart des gages et taxations à ceux qui « dans le délai de quinze mois auraient assuré le recouvrement des tailles et satisfait à leurs engagements, sans se servir de voie extraordinaire qu'en cas de nécessité[3]. » Mais ces palliatifs n'avaient pas pu faire que la position des collecteurs ne fût intolérable et celle des taillables très-rigoureuse.

Tous les ans le conseil du roi déterminait, pour chaque généralité, une somme affectée au soulagement des contribuables qui avaient été victimes de quelque fléau. Cette distribution confiée aux intendants était faite au moyen d'*ordonnances de remise*, qui devaient être reçues pour comptant par les receveurs. Tantôt l'intendant, lorsque le fléau s'était étendu à toute la paroisse, assi-

[1] Vauban, *Dîme royale*, p. 52.

[2] J'emprunte cette observation à M. de Montyon (*Influence des impôts sur la moralité des peuples*, p. 468).

[3] Édits de 599 et de 1663.

Digitized by Google

gnait une somme à répartir au marc la livre entre tous les contribuables; tantôt, lorsque la perte n'avait atteint que certains propriétaires, la remise était accordée individuellement. C'est, comme on le voit, à peu près notre fonds de *non-valeur*. L'emploi de ce fonds ne fut pas toujours fait avec équité, et il résulte de remontrances faites par la cour des aides que le favoritisme disputait ce bienfait au malheur[1].

La situation des contribuables était moins mauvaise dans les pays d'états. A partir de 1650, sous le ministère du cardinal Mazarin, les états provinciaux cessèrent de se réunir, sauf en Languedoc où les vieilles traditions se conservèrent. Les pays qui ne furent réunis que plus tard ou qui le furent en vertu des traités, conservèrent leurs priviléges et leur représentation. C'étaient la Provence (généralité d'Aix), la Bretagne (généralité de Rennes), le duché de Bourgogne, la Bresse et le Bugey (généralité de Dijon), le Béarn, la Navarre, le pays de Foix, le comté de Bigorre, le pays de Marsan, le Nébouzan, les Quatre-Vallées, le pays de Soule et le Labour (généralité de Pau et de Bayonne). Dans ces contrées, la taille était ordinairement réelle, comme, en général, elle était personnelle dans les pays d'élections[2].

Nous ne pouvons pas, en ce qui concerne les pays de taille réelle, établir des règles générales; car les règlements variaient de contrée à contrée. Nous nous bornerons à faire connaître l'organisation qui était suivie dans les principales de ces régions.

[1] Remontrances du 13 juin 1761.
[2] *Revue historique*, t. II, p. 255.

Digitized by Google

Dans les généralités de Montauban et d'Auch, pays de taille réelle quoique soumis au régime des élections, la répartition entre les subdélégations et les communautés se faisait d'après un état appelé *tarif*, et la répartition individuelle proportionnellement aux évaluations du *cadastre* ou *compoix*.

Le tarif contenait l'énumération des communautés comprises dans l'élection, avec la détermination de leur force contributive. Cette importance relative était exprimée au moyen d'une espèce de commune mesure qu'on avait créée sous les noms de *feux* et de *bellugues*, c'est-à-dire étincelles. Le feu se composait d'un certain nombre de bellugues, et la bellugue elle-même se divisait en quatre parties [1]. Chacune des deux généralités était portée au tarif pour un nombre de feux proportionné à sa richesse agricole ou commerciale; ce total exprimé en feux se divisait entre les élections qui étaient taxées, les unes à 2,000, les autres à 1,500, les autres à 1,000 feux. Une opération analogue déterminait le contingent des paroisses dont les unes payaient, par exemple, 10 feux et 50 bellugues, les autres 5 feux et 25 bellugues, etc., etc. Voici comment Moreau de Beaumont définit le tarif [2]: « C'est l'état arrêté au conseil du roi de ces évaluations des élections et communautés qui s'appelle *tarif* et sur lequel se répartit annuellement l'imposition des sommes portées par les commissions, ce qui se fait par une opération bien simple puisqu'elle est purement arithmétique; s'il

[1] Moreau de Beaumont, t. II, p. 140.

[2] *Impositions de la France*, t. II, p. 141. Auch et Montauban ne formèrent qu'une seule généralité jusqu'à 1716.

Digitized by Google

s'agit de répartir 3,000,000 de livres, l'élection portée au tarif pour 1,000 feux (on suppose que le total des feux est de 6,000) payera sans difficulté 500,000 livres, et en sous-ordre la communauté estimée à 20 feux sera chargée de 10,000 livres. »

L'évaluation du revenu foncier, qui devait servir de base à la répartition individuelle, était faite dans le *cadastre* ou *compoix* et exprimée en *livres*, *sous* et *deniers*. s'étaient les conseils des communautés qui divisaient le contingent paroissial au *prorata* de l'allivrement cadastral. Une fois dressés, les rôles étaient portés au chef-lieu de l'élection pour y être vérifiés sur le fait de leur conformité avec le nombre de livres portés au cadastre.

Nous n'abandonnerons pas la généralité de Montauban sans rendre compte d'une particularité qui se rattache à la question actuelle de la *péréquation*. Observer l'égalité entre les élections, les paroisses et les individus était alors comme aujourd'hui d'une grande difficulté. Ce qui était non-seulement difficile, mais impossible c'était de conserver l'égalité après l'avoir établie. L'ouverture d'une voie nouvelle, la création d'un marché, les améliorations de toute espèce dérangeaient souvent les proportions primitives. Cette inégalité s'étant produite dans la généralité de Montauban, un arrêt du 13 février 1664 ordonna la révision du cadastre e commit l'intendant pour y procéder. L'opération fut terminée dans le délai de trois ans; mais on ne tarda pas à voir les imperfections du nouveau travail. Un règlement accordait, il est vrai, aux communautés le droit de faire prononcer par arrêt du conseil la réformation

Digitized by Google

de leur contingent ; mais ce moyen fut bientôt jugé inefficace, à cause du nombre considérable de décisions qu'il aurait fallu faire rendre. Alors on eut la pensée de procéder par dégrèvement, de la manière suivante.

Une somme de 120,000 livres fut ajoutée au principal de la taille et mise à la disposition de l'intendant pour, suivant son appréciation, être distribuée entre les communautés dont la situation nouvelle demandait un allégement. Ainsi la somme était levée sur les paroisses et distribuée à quelques-unes. Quant à la répartition dans la commune, elle se faisait au marc la livre et conséquemment cette *péréquation* par *dégrèvement* ne remédiait qu'aux inégalités du tarif, sans rien changer aux évaluations du cadastre. Ce dernier résultat pouvait être atteint, au moins en partie par le droit qu'avait la communauté de faire procéder à un nouveau cadastre des propriétés situées dans son étendue[1]. On voit, par ce qui précède, que la péréquation par voie de dégrèvement est loin d'être une idée nouvelle.

Dans le Languedoc, pays à la fois d'états et de taille réelle, la somme que devaient payer les propriétaires était fixée par l'assemblée des états, qui la répartissait entre les vingt-trois diocèses, d'après les bases d'un ancien tarif analogue à celui qui existait dans la généralité de Montauban. Une assemblée qu'on nommait *assiette* et qui était composée de l'évêque, d'un baron, d'un commissaire du roi, de l'officier de justice, des consuls de la ville chef-lieu du diocèse et des députés envoyés par

[1] Moreau de Beaumont, t. II, p. 145. Voir à la page 148 les formalités à remplir pour obtenir l'autorisation de faire un nouveau cadastre

Digitized by Google

les autres villes, sous-répartissait le contingent diocésain entre les communautés. Cette opération était encore purement arithmétique, puisqu'elle était faite en prenant pour base un second tarif appelé *recherche* ou *allivrement*. Enfin la quote-part de chaque contribuable était faite d'après un *compoix terrien*, qui, s'il ne rendait pas toute erreur impossible, avait l'avantage d'exclure l'arbitraire. « L'avantage de cette forme de répartition, disait Moreau de Beaumont, est qu'il n'y a point de particulier qui ne sache ce qu'il doit payer et qui ne puisse s'assurer de la justice de la taxe[1]. »

M. de Tocqueville a dit que dans le Languedoc, les terres seules étaient imposées[2]. Cette assertion concorde mal avec la distinction du *compoix cabaliste* d'avec le *compoix terrien*. Le compoix cabaliste comprenait les redevables imposés à raison de leurs facultés industrielles ou commerciales. Cette expression vient du mot *cabaux*, par lequel on désignait un des objets les plus importants compris dans le compoix cabaliste. On entendait par *cabaux* les marchandises reçues pour être vendues au tiers, au quart ou toute autre portion du profit. Le *cabaliste* différait donc du marchand, puisqu'il ne traitait pas avec les tiers, comme ce dernier. C'était plutôt un associé en participation qui fournissait les marchandises à vendre et qui faisait des bénéfices sans être connu du public. « Pour la validité du compoix cabaliste, dit Despeisses, il est requis premièrement qu'il ait été fait par des prud'hommes experts de probité et qualités requises, élus en conseil général

[1] T. II, p. 213.
[2] *L'Ancien régime et la Révolution*, p. 195.

Digitized by Google

du lieu. Et pour cet effet, les consuls des villes et lieux sont obligés de faire annuellement assembler les habitants de leur lieu, présents et assistant les officiers ordinaires du lieu, et le contrôleur des cabaux ou son commis, comme il a été jugé en ladite cour, le 15e novembre 1640, dans un arrêt par lequel il est enjoint aux conseils de Limoux d'appeler Cayrol, contrôleur des cabaux, lorsqu'ils procèderont à la confection du compoix cabaliste. En laquelle assemblée sera faite l'élection de six prud'hommes experts, de probité requise, qui conjointement avec ledit contrôleur ou son commis procèderont à l'estimation des *cabaux*, *meubles lucratifs*, *industries*, *deniers à intérêts ou à rente ou à pension et bétail gros ou menu*[1]. »

Le compoix cabaliste était refait annuellement ou du moins tenu au courant. Le terrien était plus stable et pour le modifier il fallait obtenir l'autorisation d'en faire un nouveau. En Languedoc, cette autorisation devait être demandée à la cour des aides[2]. La différence entre le *compoix terrien* et le *compoix cabaliste* s'explique aisément par la nature des forces contributives, par la mobilité des unes et la stabilité des autres.

Il s'en fallait de beaucoup que les habitants de la Bretagne jouissent des mêmes garanties. Primitivement les impôts y avaient été levés par feux, d'où venait le nom de *focagium* ou *fouage*. Ce mot fut conservé malgré les modifications qui rapprochèrent le fouage du régime de

[1] Œuvres de Despeisses, t. III, p. 340. — Lyon, 1660.

[2] *Ibid.*, p. 326. « La cour, dit-il, n'accorde jamais ladite autorisation par ordonnance mise au bas de la requeste; elle en fait toujours arrêt séparé. »

Digitized by Google

la taille. C'était dans les états de Bretagne qu'on arrêtait la somme totale, mais la répartition était faite sans *tarif* ni *compoix*, de sorte qu'il manquait au fouage le caractère principal de la taille réelle. A l'origine même, ce ne fut pas un impôt de répartition, mais une taxe de quotité fixée à 7 livres 7 sous de monnaie par feu. Ce qui amena sa transformation en impôt de répartition, c'est la clause qu'on trouva dans un vieil édit : « *Le fort portant le faible.* » La division entre les diocèses et les communautés fut faite d'abord par les bureaux de finance; on en chargea plus tard une *commission intermédiaire*, composée pour le diocèse de Rennes, de dix-huit membres, pour les autres diocèses de neuf membres, dont trois de chaque ordre. Entre les individus, la répartition était confiée à des *égaleurs* que nommait l'assemblée de la communauté. Ces asséeurs décidaient suivant leur âme et conscience, comme des jurés affranchis de toute règle générale positive. La justesse de leur estimation n'était garantie que par l'étendue de leurs lumières et leur probité! Ce pays se trouvait donc exposé à l'arbitraire comme ceux où la taille était personnelle.

Une transformation analogue du fouage de quotité en taille de répartition eut lieu dans le Dauphiné. Mais cette province jouit de bonne heure des avantages du cadastre. Au mois d'avril 1359, Charles V, régent du royaume pendant la captivité de Jean le Bon, ordonna la révision du cadastre du Dauphiné, en ajoutant « qu'au bout de dix ans, il n'y aurait une nouvelle révision, après laquelle il ne serait fait dans la suite aucun changement, à moins que par des *événements*

Digitized by Google

de guerre, *mortalités* ou *autres*, le pays ne fût tellement dépeuplé qu'on fût dans la nécessité d'y pourvoir autrement. » D'après cette ordonnance, l'impôt était assis par feux et cheminées. Ce n'est que sous la seconde race des Dauphins que l'imposition par fonds remplaça le fouage. Le mot *feu* fut conservé en perdant sa première signification; car, on ne l'employa plus que pour exprimer une commune mesure de la force contributive des paroisses, acception que nous avons déjà rencontrée en parlant de la généralité de Montauban.

Plusieurs des anciens cadastres ayant été perdus dans les paroisses du Dauphiné, et la plupart des autres étant très-défectueux, une nouvelle révision fut ordonnée en 1461. C'est à ce sujet qu'éclatèrent, entre les trois ordres, ces longues divisions qui firent dire à de Thou: « Il y avait en Dauphiné un grand procès, entre le tiers état d'un côté, et le clergé et la noblesse de l'autre; comme il était difficile de le suspendre ou de le juger, sans exposer la tranquillité de la province, il essuya de longues surséances accompagnées de grandes contestations. » Après un siècle de débats, une transaction fut conclue en 1554 et approuvée par un arrêt de la même année, au rapport de l'Hôpital. Cette convention ne pacifia pas la province et les troubles qui suivirent eurent une telle gravité que le roi supprima les états de Dauphiné! En 1628, Louis XIII créa les *six élections* de Grenoble, Vienne, Valence, Montélimart, Gap et Romans; la province soumise à l'autorité des intendants ne garda de son ancien régime que les avantages de taille réelle. Le *péréquaire* fut de nouveau revisé sous Louis XIV, de 1697

Digitized by Google

à 1706. On y fixa le nombre de feux à 3,500 pour les terres taillables et à 1,500 pour les terres nobles.

Puisque les terres nobles étaient exemptes de la taille, pourquoi étaient-elles placées dans le cadastre? C'est que, si la taille les épargnait, les terres nobles étaient frappées par d'autres impôts dont la perception se faisait aussi d'après l'évaluation du revenu foncier.

M. Alexis Monteil a exprimé, d'une manière piquante les avantages de la taille réelle sur la taille personnelle: «Je me souviendrai toute ma vie, fait-il dire à un *marchand de flûtes*, qu'un jour, il y a déjà bien longtemps, je parcourais en faisant mon commerce, une belle vallée longue de plusieurs lieues; j'étais à cheval; mes saccoches, mes fourreaux de pistolet étaient remplis de flûtes que je vendais à droite, à gauche et au prix que je voulais. Tout à coup je cesse d'en vendre; en même temps et tout à coup aussi je m'aperçois que le pays est changé, que les terres ne sont plus aussi bien closes, aussi bien travaillées; j'étais, sans le savoir, sorti d'une *province cadastrée* où les tailles étaient foncières et fixes et, sans le savoir aussi, j'étais entré dans une *province non cadastrée* où les tailles étaient foncières, industrielles, personnelles et variables. Dans les premières, le propriétaire ne craint pas d'augmenter ses tailles en fertilisant ses terres, et il les fertilise. Dans les autres, il craint d'augmenter sa taille en les fertilisant, et il ne les fertilise pas. On parle de cadastrer toute la France; mais quand cela se fera-t-il? Ah! combien de flûtes je vendrais![1]. »

Le produit de la taille dans les pays d'élection, les

[1] *Histoire des Français*, par Al. Monteil, t. VII, ch. xxx, p. 189.

Digitized by Google

seuls où l'impôt fût directement levé par le roi, s'élevait à 44,737,800 livres, ainsi que cela résulte du tableau des soumissions faites par les receveurs généraux pour l'année 1788. Mais cette somme, qui représentait le principal de la taille, était grossie par des droits accessoires. Il fallait d'abord y ajouter les taxations des collecteurs, qui, à raison de 6 deniers pour livre, mettaient à la charge des contribuables 1,118,000 livres. En second lieu, les indemnités accordées aux collecteurs pour frais de déplacement peuvent être estimées à 1,350,000 livres. D'un autre côté, on avait établi, supprimé et à la fin rétabli, au profit des receveurs des finances, un droit de quittance de 40 sous par paroisse; appliqué à 30,000 communes, ce droit grevait les taillables de 60,000 livres.

Le droit de quittance était une taxe de quotité; les taxations et les indemnités pour déplacement accordées aux collecteurs se trouvaient participer de la nature de la taille, au principal de laquelle on les ajoutait : c'était aussi par voie d'addition au principal qu'étaient levés le *taillon* et quelques autres impôts accessoires.

Dans les mouvements de troupes, les soldats logeaient et vivaient chez les particuliers; pendant leur séjour, et surtout au moment de leur départ, ils commettaient toutes sortes d'excès. Pour remédier à ce désordre, Henri III augmenta la taille de 1,200,000 livres, somme qui, ajoutée au principal, prit pour cette raison le nom de *taillon*. Les soldats reçurent un supplément de solde, et il leur fut défendu, sous les peines les plus sévères, de rien exiger pour leur nourriture ou celle de leurs chevaux. La prohibition n'eut d'ail-

Digitized by Google

leurs aucun effet; les soldats continuèrent leurs désordres et leurs exigences, ce qui n'empêcha pas de conserver la surtaxe qui avait été imposée pour y mettre un terme[1].

Voici quelles étaient les autres taxes additionnelles au brevet de la taille : 1° la solde des officiers et archers de la maréchaussée et les gages des trésoriers : cette partie montait à 1,749,445 livres; 2° les étapes : elles étaient portées au brevet pour 2,346,667 livres; 3° les dépenses pour les réparations des turcies et levées de la Loire, depuis la rivière d'Allier près Moulins jusqu'à Nantes; 4° les dépenses pour réparations des ponts et chaussées et les traitements des ingénieurs[2].

Les impositions suivantes se distinguaient de celles que nous venons d'énumérer en ce qu'au lieu de s'ajouter au principal de la taille elles étaient levées en vertu de brevets spéciaux. C'était : 1° l'*imposition militaire*, destinée à payer les dépenses des troupes et la solde des milices. La somme à payer était fixée et répartie entre les provinces par arrêt du conseil. Quant à la sous-répartition entre les paroisses et les individus, elle se faisait au marc la livre dans les pays d'élections, et dans les pays d'états suivant la forme établie en chacun d'eux; 2° l'*ustensile* destinée à remplacer les frais de quartier d'hiver aux troupes qui servaient hors du royaume; 3° l'imposition en temps de guerre pour les milices gardes-côtes. Les élections et les pays conquis étaient seuls soumis à cette taxe; mais les nobles de ces provinces n'en étaient pas dis-

[1] Ordonnance du 12 novembre 1549.

[2] Moreau de Beaumont, t. II, p. 13 à 18.

Digitized by Google

pensés, « tous les sujets étant également intéressés à la défense des côtes. » Aussi cette imposition au lieu d'être levée au prorata de la taille l'était-elle au marc la livre de la capitation[1].

§ II. — De la capitation.

Tant qu'on put justifier ou expliquer, par des dénominations propres à faire illusion, les additions au principal de la taille, le gouvernement n'employa pas d'autre procédé ; mais il fallut recourir à d'autres inventions, lorsqu'on eut usé et abusé de ce moyen.

En 1695, la France était engagée au plus fort de cette guerre que termina, deux ans après, la paix de Ryswick. Nous étions encore victorieux mais épuisés, et de nouvelles ressources étaient nécessaires pour tenter un effort suprême qui assurât, par une paix honorable, la gloire de Fleurus, de Steinkerque et de Neerwinden. Après avoir accordé un don gratuit de trois millions, les états de Languedoc proposèrent au roi d'établir une capitation. Cette proposition fut agréée et consacrée par une déclaration du 18 janvier 1695. D'après une mention expresse de l'édit, la nouvelle taxe devait cesser à la paix ; le roi donnait même cette assurance sous la garantie de sa parole royale. Toutes les classes de la société furent soumises à la capitation et, pour les atteindre d'une manière à peu près proportionnée à leur fortune, la déclaration établit un tarif divisé en

[1] J'emprunte à Moreau de Beaumont, *Impositions de la France*, t. II, p. 13 à 18, tous ces détails sur les impositions accessoires. Pour la perception des impôts supplémentaires, voir Boisguillebert, *Détail de la France*, p. 186.

Digitized by Google

vingt-deux articles. La première classe, qui comprenait l'héritier de la couronne, était taxée à 2,000 livres; la seconde à 1,500; la troisième à 1,000 et ainsi de suite jusqu'à la dernière qui ne payait que 20 sous. On n'exempta que les taillables dont la cote était inférieure à 40 sols, les ordres mendiants et les indigents portés dans un état signé et certifié par le curé. Ceux qui occupaient plusieurs charges, titres ou dignités, n'étaient pas imposés à autant de droits que de catégories; ils payaient seulement le droit le plus élevé, de la même manière que nos patentables ne payent qu'un seul droit fixe, lorsqu'ils exercent plusieurs industries, métiers ou professions.

Il s'en fallait de beaucoup que ces vingt-deux articles se pliassent à toutes les diversités de position et de fortune. Qu'était-ce, en effet, que ce petit nombre de divisions comparé à l'infinie variété des conditions sociales?

Pour dégager la parole royale, l'impôt fut supprimé après la paix de Ryswick; mais on le rétablit en 1701, à peu près sur les bases de 1695. Les injustices résultant de l'application du tarif étaient tellement évidentes que des réclamations ne tardèrent pas à s'élever. La tarification succomba sous les clameurs qu'elle excita, et les intendants furent chargés de dresser les rôles suivant leur appréciation. De cette manière, l'arbitraire de l'homme remplaça l'injustice légale. La cour des aides se plaignit de cette substitution, et dénonça le bon plaisir des intendants comme un mal plus considérable qu'une mauvaise loi : « Ces tarifs n'ont plus lieu, disait la cour des aides, et c'est de la volonté des

Digitized by Google

commissaires départis que dépend le sort du contribuable[1]. « Si nous voulions, disait-elle encore, signaler à Votre Majesté, tous les abus qui en ont résulté, nous craindrions d'être soupçonnés d'exagération. Par exemple, serions-nous crus de Votre Majesté si on lui alléguait qu'on a vu des intendants se glorifier d'avoir menacé les habitants de leurs généralités de les doubler à la capitation, s'ils ne se prêtaient à des arrangements auxquels ils n'avaient pas le droit de forcer directement les citoyens[2]? »

Les déclarations de 1695 et 1701 accordaient à la noblesse une garantie consistant en ce que l'intendant, chargé de dresser les rôles qui la concernaient, ne pouvait procéder qu'en présence d'un gentilhomme désigné par le roi dans chaque baillage. Ce contrôle avait été rendu illusoire parce que ce gentilhomme était, en réalité, choisi par l'intendant qui le désignait au roi. D'un autre côté, les remontrances de la cour des aides prouvent que les gentilshommes n'avaient jamais d'autre avis que celui de l'intendant.

Pour les taillables, l'usage d'abord et ensuite la loi établirent que la capitation serait répartie au marc la livre de la taille, mode préférable parce que, même pour la taille personnelle, tous les éléments ne dépendaient pas de l'arbitraire[3]. C'est en 1761 que fut législativement consacrée la répartition au marc la livre de la taille qui se pratiquait depuis 1701. La capitation des no-

[1] Remontrances du 13 juin 1761. *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public en matière d'impôts*, p. 150.

[2] Remontrances du 6 mai 1775. *Mémoires pour servir*, etc., etc., p. 672.

[3] Déclaration du 13 avril 1761. C'est cette déclaration qui consacra l'usage de répartir la capitation au prorata de la taille

Digitized by Google

bles était, comme impôt de quotité, prélevé sur le contingent provincial, et ce qui restait, après cette déduction, se répartissait entre les taillables d'après les règles ordinaires de la répartition[1]. D'un autre côté, au moyen de la répartition, on fit supporter la capitation par ceux qui en étaient dispensés comme ne payant pas 40 sols de taille. Nonobstant l'exemption, ils furent capités aux trois cinquièmes de leur imposition à la taille.

Le clergé s'affranchit du nouvel impôt par des dons gratuits. Il paya 4,000,000 de livres en 1695 et 24,000,000 en 1701. Ainsi le privilége s'introduisait dans la nouvelle taxe. Je dis privilége, parce que ces dons gratuits étaient loin de représenter la part d'impôt qu'aurait dû supporter le clergé. D'ailleurs, quelques années après le rachat, les contribuables ignoraient, pour la plupart, qu'à une époque antérieure, le clergé avait acheté son exemption ; ceux qui payaient n'étaient pas moins choqués de l'inégalité que si elle avait été concédée gratuitement. Plusieurs villes, à l'imitation du clergé, s'étaient rachetées. Quelques autres étaient soumises à un régime spécial de répartition. A Paris, notamment, les marchands et artisans avaient été divisés en vingt et une classes d'abord (1774) et cinq années après en vingt-quatre classes. (Arrêt du conseil du 14 août 1779.) Inégalité par suite même du principe de la loi ; arbitraire des intendants dans la répartition des contingents ; inexécution de la dispense accordée aux taillables payant moins de 40 sols de taille ; défaut d'u-

[1] *Journal des Économistes*, 1858, octobre, t. LVII, p. 16.

Digitized by Google

nité dans les diverses parties du royaume; que peut-on reprocher de plus à un impôt?

Le produit de la capitation s'élevait à 35,377,200 livres. Les intendants avaient le droit d'ajouter à la capitation une somme qui était laissée à leur disposition, et qu'on appelait *bon de capitation*. Bailly l'évalue au sixième du principal, ce qui, d'après le produit total rapporté ci-dessus, donnait une somme de 5,000,000 livres[1].

Pour avoir un total complet du produit de la capitation, il faut ajouter aux chiffres ci-dessus les sommes qui étaient retenues sur les traitements et celles qui étaient perçues par voie d'abonnement.

Les sommes retenues étaient les suivantes :

1° Pour les membres du parlement, de la chambre des aides, de la cour des comptes de Paris, des employés des bâtiments du roi, des troupes de sa maison, etc., dont la retenue avait lieu lors du payement fait par le garde du trésor royal.	306,000 liv.
2° Capitation retenue par le trésorier de la guerre.	341,000
3° Capitation retenue par le trésorier de la marine.	125,000
4° Retenue sur les émoluments de la magistrature de la province.	512,000
TOTAL.	1,284,000 liv.

Quant à la capitation levée par abonnements, nous n'en pouvons pas avoir une idée bien exacte, car le même abonnement comprenait souvent la capitation et les vingtièmes.

[1] Bailly, *Histoire financière de la France*, t. II, p. 325.

Digitized by Google

RÉCAPITULATION.

Capitation.	35,377,200 livres.
Bons de capitation.	5,000,000
Capitation retenue.	1,284,000
Capitation abonnée.	*Mémoire.*
TOTAL.	41,661,200 livres.

§ III. — Les vingtièmes.

En 1707, le maréchal Vauban fit paraître, sous le titre de *dîme royale*, un livre où respirait la plus douce philanthropie. Le système des impôts alors en vigueur y était critiqué avec une conviction très-ferme unie à une grande modération de langage. La critique était accompagnée d'un plan de réforme; car, l'illustre maréchal n'appartenait pas à la catégorie des esprits inquiets et stériles qui blâment ce qui est, sans rien proposer à la place. Son projet consistait à remplacer tous les impôts, à l'exception de la taxe du sel et de quelques autres droits qu'il conservait, par une contribution unique, *perçue en nature* sur les immeubles frugifères et, *en argent*, sur les maisons et valeurs mobilières. D'après lui, la quotité du droit pouvait varier entre le dixième et le vingtième, mais ne devait jamais excéder le premier de ces chiffres. Comme le prélèvement en nature sur les fruits de la terre présentait la plus grande analogie avec la dîme ecclésiastique, Vauban donnait à son projet d'impôt le nom de *dîme royale*.

Digitized by Google

La perception de l'impôt en nature soulève beaucoup d'objections; d'abord, son assiette est vicieuse parce qu'il n'y a de justice qu'autant qu'on prend pour base le revenu net, et que l'impôt en nature est assis sur le *revenu brut*. Dans ce système, les terres ingrates, qui, pour un produit inférieur à celui que donnent les meilleures, ont besoin au moins des mêmes travaux et des mêmes dépenses, sont plus lourdement atteintes, et la contribution est d'autant moins élevée que le sol est plus riche. D'un autre côté, avec l'impôt en nature, l'État ne pourrait jamais compter sur une somme certaine, puisque le produit varierait suivant la récolte. Aussi Boisguillebert, quoique sur beaucoup de points ses vues fussent conformes à celles du maréchal, attaqua-t-il durement ce projet dans son *Factum de la France*, publié la même année que la *Dîme royale*. « C'est le dixième en argent, disait-il, qu'il faut payer et non en essence ou dîme royale, comme une personne de la plus haute considération, tant par son mérite personnel que par l'élévation de ses emplois, a voulu le proposer au roi sur la foi d'un particulier qui en avait composé le projet, sans avoir jamais pratiqué ni le commerce, ni l'agriculture, ce qui ne peut qu'enfanter des monstres[1]. »

Les ministres furent plus sévères encore que Boisguillebert et, sans avoir égard aux éminents services de l'auteur ni à la pureté de ses intentions, ils firent rendre un arrêt du conseil qui prohibait la vente de l'ouvrage, *avec ordre de mettre au pilon tous les exem-*

[1] *Factum de la France*, p. 339.

Digitized by Google

plaires[1]. Cet arrêt n'ayant eu d'autre effet que d'exciter la curiosité publique et de faire rechercher les exemplaires de l'ouvrage avec un empressement qui rendit nécessaire une nouvelle édition, un deuxième[2] arrêt rappela le précédent et commit M. d'Argenson à la recherche du livre. Cette disgrâce frappa Vauban au milieu de la maladie qui termina sa belle carrière, et, s'il faut en croire Saint-Simon, le chagrin qu'il en ressentit précipita l'heure de sa mort. « Le malheureux maréchal, dit-il, porté dans tous les cœurs français, ne put survivre aux bonnes grâces de son maître pour qui il avait tout fait[3]. »

Trois ans après, le projet de Vauban fut réalisé avec l'amendement proposé par Boisguillebert. Seulement l'ordonnance qui l'établit s'écarta beaucoup du but que les publicistes avaient poursuivi; car, au lieu de remplacer tous les impôts, la taxe nouvelle vint accroître le nombre de ceux qui existaient déjà. Nous étions en 1710; Louis XIV, vaincu à Oudenarde et à Malplaquet, avait demandé la paix[4]. Ses ennemis lui imposèrent des conditions tellement arrogantes[5] qu'il ne resta au roi d'autre parti que de pousser vigoureusement la guerre. Le contrôleur général Desmaretz convoqua une assemblée composée de conseillers d'État, d'intendants et de receveurs généraux, pour les consulter sur l'établissement d'une subvention « propre à donner, pen-

[1] Arrêt du 13 février 1707.
[2] Arrêt du 19 mars 1707.
[3] *Mémoires* de Saint-Simon, t. V, p. 285.
[4] Conférences de Gertruydenberg.
[5] Ils demandaient que Louis XIV détrônât lui-même son petit-fils

Digitized by Google

dant la durée de la guerre, un produit extraordinaire sans diminuer les autres revenus. » La réunion adopta l'idée qui consistait à demander un dixième des revenus « *sur les propriétés foncières et sur tous les autres biens ou droits tels que dîmes, champarts, droits seigneuriaux fixes et casuels, rentes, pensions, gages et émoluments de toute nature, octrois et autres.* » Ce dixième était payable en argent.

La déclaration du 14 octobre 1710, art. VIII, soumettait nominativement au dixième les « gens d'affaires, commerçants et autres dont la profession était de faire valoir leur argent. » Chacun d'eux devait contribuer aux besoins présents de l'État « sur le pied du dixième des revenus et profits que leur bien pouvait produire, suivant les rôles qui seraient dressés. » Cette disposition fut jugée vexatoire par l'industrie; aussi plusieurs villes aimèrent mieux s'abonner que de forcer les commerçants à déclarer leur situation. Ainsi fit, en particulier, la ville de Lyon, qui se racheta pour une somme de 650,000 livres[1].

Quoique la déclaration portât la mention expresse que le nouvel impôt cesserait à la paix, il ne fut supprimé qu'en 1717, deux ans après la mort de Louis XIV. Cette abolition ne fut même que partielle, car le vingtième continua de porter sur les gages et traitements payés par l'État, et son taux fut élevé au cinquième sur toutes les pensions, sans en excepter celle des princes et princesses du sang[2].

En 1725 les frères Paris proposèrent au duc de

[1] Moreau de Beaumont, *Mémoires*, t. II, p. 449 et 471.
[2] Bailly, *Histoire financière de la France*, t. II, p. 31 et 32, 71 et 72.

Digitized by Google

Bourbon, alors premier ministre, d'établir un impôt du cinquantième *prélevé en nature* sur le revenu des terres. Mais les difficultés inhérentes à ce système, furent vite comprises et la perception en numéraire fut substituée au prélèvement en nature. L'impôt devait être levé pendant douze ans, et son produit était affecté au payement de la dette publique. Cette destination ne fut d'ailleurs pas observée, et le cinquantième servit à payer les dépenses courantes [1].

Une déclaration de 1733 rétablit l'impôt du dixième qui dura quatre ans [2]. On y revint en 1741 avec une importante innovation; tandis que jusqu'alors l'impôt du dixième avait eu pour base les déclarations des parties, à partir de 1741 les intendants furent chargés de dresser les rôles après avoir fait estimer les biens et facultés imposables. Comme la capitation et, en général, les impôts nouveaux, le dixième était applicable aux trois ordres; mais le clergé s'en affranchit moyennant deux dons gratuits, l'un de 15,000,000 de livres et l'autre de 16,000,000 [3].

Les industriels et commerçants s'empressèrent aussi, comme ils l'avaient fait en 1733, de se racheter du dixième d'industrie. « On croit inutile, dit Moreau de Beaumont, d'entrer dans le détail du montant des différents abonnements; on peut consulter, à cet égard, les arrêts qui furent rendus pour régler ces abonnements [4]. »

[1] Bailly, *oper. citat.*, t. II, p. 109 et 110.
[2] *Ibid.*, p. 121 et 122
[3] *Ibid.*, p. 432.
[4] T. II, p. 471.

Digitized by Google

Un an après la guerre, l'impôt du dixième fut supprimé ou plutôt réduit de moitié ; car le vingtième que créa l'édit de mai 1749 n'était autre chose que la moitié de l'impôt aboli. C'est sous cette dénomination que la contribution sur le revenu prit définitivement place dans notre ancien système de finances. L'édit ne dissimulait pas que la durée du nouvel impôt serait illimitée; pour tout palliatif, il annonçait la création d'une caisse d'amortissement. On affectait à la dotation de cette caisse non-seulement une partie du vingtième, mais encore les deux sous par livre qui, en 1746, avaient été ajoutés au principal du dixième. Ainsi (singulière incohérence!) ces sous additionnels continuaient à être perçus comme accessoire d'un principal supprimé[1].

Le vingtième ne différait du dixième que par la quotité. Il avait la même assiette et se percevait suivant les mêmes règles. Ainsi le vingtième était levé sur les terres et sur l'industrie; en un mot, comme disait la déclaration du 14 octobre 1710, sur les *émoluments de toute sorte*. Quant aux rôles, ils étaient dressés non sur la déclaration des parties, mais conformément à l'édit de 1741, d'après les estimations qu'en faisaient faire les intendants.

En 1756, un nouveau vingtième fut établi avec la promesse qu'il cesserait trois mois après la guerre. Ainsi le dixième se trouvait rétabli par la perception de deux vingtièmes. En compensation, on accorda aux

[1] Ces deux sous pour livre avaient été ajoutés pour servir de gage au remboursement du capital de 1,200,000 livres de rente qui furent créées en 1746. Ils ne devaient être levés que du 1er janvier 1747 à la fin de décembre 1756. L'addition fut prorogée pour dix ans, le 7 juillet 1856. — Bailly, t. II, p 132.

Digitized by Google

contribuables ce tempérament que le premier vingtième dont la durée était illimitée ne serait perçu que pendant dix années, concession importante qui fut retirée en 1771. A partir de ce moment, le vingtième fut compté parmi les subsides permanents et réguliers de l'État. Le second vingtième, qui devait s'éteindre trois mois après la guerre, fut prorogé quatre fois, de telle sorte qu'on vit figurer son produit au budget de 1789[1].

Un troisième vingtième avait été créé par édit du mois de février 1760, pour être perçu pendant quatre ans[2]. On le rétablit en 1782 jusqu'à l'expiration de trois années après la signature de la paix. Il s'éteignit en effet, et nous ne le voyons pas figurer au budget de 1787.

Les pays d'États s'abonnèrent moyennant une contribution fixe, et le clergé se racheta par des dons gratuits. Des abonnements furent même consentis à des provinces qui n'avaient pas d'États, tels que l'Ile-de-France. En 1768, un projet d'édit fut dressé par le contrôleur général Bertin, à l'effet d'abonner toutes les généralités sur la base des rôles dressés en 1763 ; le gouvernement renonçait à toute augmentation. Mais le Parlement ne crut pas à cette promesse et refusa l'enregistrement, ce qui fit échouer le projet[3].

Les assemblées provinciales du Berri et de la haute Guyenne avaient demandé et obtenu l'abonnement. En

[1] Moreau de Beaumont, *Impositions de la France*, t. II, p. 485, et de Parieu. *Histoire des impôts sur la propriété et le revenu*, p. 290.

[2] En 1764.

[3] Ce projet ayant été envoyé à Turgot, alors intendant de Limoges, revint au contrôleur général chargé d'observations. Le projet annoté se trouve au tome Ier, p. 444 des Œuvres de Turgot.

Digitized by Google

1787, le contrôleur général exhorta les autres assemblées provinciales à imiter l'exemple du Berri et de la haute Guyenne. Presque toutes y consentirent, à l'exception des assemblées de Tours, d'Auvergne, de Lyon, d'Auch, de Poitiers et de Lorraine. Ces assemblées ne refusaient d'ailleurs pas péremptoirement, mais se bornaient à différer pour plus ample information. Quant à l'assemblée de Lorraine, le refus venait, en particulier, de ce que la chambre des comptes étant chargée de la répartition de l'impôt dans cette province, l'assemblée provinciale se considérait comme incompétente.

Nous avons vu que les dixièmes furent d'abord établis sur les déclarations des parties, et plus tard d'après les estimations auxquelles les intendants furent chargés de faire procéder. Les intendants eurent la même compétence en ce qui concerne les vingtièmes, dont la quotité constituait à peu près la seule différence avec le dixième.

Afin d'introduire un peu de fixité dans les évaluations, le parlement de Paris n'enregistra l'édit de 1763 portant prorogation d'un vingtième, qu'en y insérant cette clause : « à la charge que le premier et le second vingtièmes, tant qu'ils auront lieu, seront perçus sur les rôles actuels dont les cotes ne pourront être augmentées, à peine contre les contrevenants d'être poursuivis extraordinairement. »

La clause fut observée jusqu'au coup d'État qui exila la magistrature et institua le parlement Maupeou. Les nouveaux magistrats ne tinrent pas la main à son exécution, et le ministère profita de cette tolérance pour supprimer cette gêne. « Le vingtième, disait la cour des

Digitized by Google

aides, fut rendu perpétuel, sans la clause de 1763 ni autre clause équivalente; ce qui a fait revivre tous les abus à la fois et qui a donné lieu à la nouvelle inquisition sous laquelle le peuple gémit depuis quatre ans[1]. »

En 1777, un arrêt décida que les vérifications ne pourraient pas être renouvelées avant vingt ans. Ces recherches ayant paru vexatoires, le gouvernement y renonça lors de l'établissement du troisième vingtième. C'est le même édit de 1777 qui décida qu'on ne payerait pas de vingtième d'industrie dans les lieux où il n'y avait pas de corps de métiers[2].

D'après les soumissions des receveurs généraux pour 1788, le produit des deux vingtièmes se décomposait de la manière suivante :

1° Vingtième des biens fonds.	28,663,600 livres.
2° Vingtième d'industrie.	1,158,400
3° Vingtième des offices et droits. . .	931,700
4° Pays abonnés.	5,042,600
5° Clergés du Dauphiné, de la Franche-Comté, de Metz, d'Alsace et de Lorraine.	532,000
Mais comme le troisième vingtième a été perçu jusqu'à 1786, nous pouvons mettre à la charge de l'ancien système de finances la somme qui en représente le produit, soit seize millions neuf cent mille livres.	16,900,000
A reporter. . . .	49,118,300

[1] Remontrances de la cour des aides, du 6 mai 1775 : *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public en matière d'impôts* p. 682.

[2] *Revue historique*, t. II, p. 278.

Digitized by Google

Report. . . .	49,118,300
Ajoutons aussi certaines sommes qui ne faisaient pas partie de la soumission des receveurs généraux, mais étaient versées directement au Trésor. C'étaient :	
1° Les vingtièmes des princes de la famille royale.	189,000
2° Les vingtièmes de l'ordre de Malte.	160,000
3° Les vingtièmes des marches communes du Poitou.	27,000
4° Les vingtièmes des employés des fermes.	200,000
TOTAL.	49,694,300 livres.

§ IV. — Impositions du clergé.

Le clergé n'était exempt que de la taille; il payait au roi des dons gratuits, tantôt spontanément pour lui venir en aide dans des conjonctures difficiles, tantôt pour obtenir une dispense des impôts nouveaux. En se multipliant, les dons gratuits étaient devenus, sinon ordinaires, du moins trop fréquents pour que le payement en pût être regardé comme une charge accidentelle. Le jurisconsulte Despeisses définissait les dons gratuits dans le passage suivant : « *Décimes* ou *dons gratuits*, disait-il, est une imposition que le roi prend sur les bénéfices de son royaume. Ces *décimes* sont autre chose que les dîmes appelées en latin *decimæ*, car les dîmes sont baillées aux ecclésiastiques et les décimes au roi[1]. » Ce qui prouve la fréquence des dons

[1] Œuvres de Despeisses, t. III, p. 244 (année 1660).

Digitized by Google

gratuits, c'est la question agitée par les canonistes de savoir si on devait les compter au nombre des charges ordinaires ou des charges casuelles des bénéfices. Les dons gratuits étaient payés, par la caisse du clergé, avec les fonds qui venaient des impositions sur les titulaires de bénéfices ecclésiastiques.

Tous les cinq ans, l'assemblée générale du clergé se réunissait à Paris; elle était composée des députés élus, au nombre de quatre, par chaque province ecclésiastique et divisée en deux ordres : l'ordre des évêques et celui des abbés. C'est dans ces réunions, tenues de l'agrément du roi, que les dons gratuits étaient votés. Le vote était toujours accompagné de *réserves pour l'avenir*, afin d'indiquer que le don gratuit ne devait pas faire obstacle à l'exemption naturelle du clergé.

L'assemblée répartissait la somme accordée sur tous les bénéfices ecclésiastiques, à l'exception de ceux qui appartenaient aux hôpitaux, maladreries, fabriques et communautés de mendiants. Cette exemption n'était même pas incontestée; car il existe des documents établissant qu'en plusieurs circonstances la question fut jugée contre ces établissements [1].

Les cardinaux avaient d'abord été exemptés par des bulles du pape. Mais lorsque les impositions furent levées en vertu de contrats arrêtés entre le roi et l'assemblée générale du clergé, la dispense des cardinaux fut supprimée; elle ne le fut cependant qu'en apparence, puisque le roi accorda aux cardinaux une indemnité égale au montant des décimes qu'ils avaient désormais

[1] Durand de Maillane, *Dictionnaire de droit canonique*, t. II, p. 224, 2e colonne.

Digitized by Google

à payer [1]. Les pauvres vicaires congruistes y furent soumis et tout ce qu'on put faire pour ces prolétaires du clergé, ce fut de fixer un maximun de 60 livres que leur quote-part ne devait jamais dépasser. Quant aux congruistes qui joignaient à leur congrue un casuel important, les évêques avaient le pouvoir de les imposer plus fortement [2].

Les impositions du clergé étaient destinées à payer 1° le don gratuit ; 2° les rentes des emprunts faits par le clergé ; 3° les dépenses des diocèses ; 4° les frais des assemblées quinquennales et les traitements des agents généraux ; 5° 300,000 livres affectées aux dépenses de l'hôtel des Invalides. Necker évaluait à 10,050,000 livres le produit des impositions du clergé ; Bailly le porte à 11,200,000 livres, d'après les comptes de la recette générale du clergé pour 1785 à 1790 [3].

§ V. — Corvées royales.

La corvée fut originairement seigneuriale; elle était exigée pour réparer les chemins du seigneur et pour faire quelques travaux au château. Jusqu'au règne de Louis XIV, les chemins royaux furent entretenus aux frais de l'État ou par les propriétaires riverains. Mais la détresse financière du grand roi donna l'idée de faire construire ou entretenir les chemins royaux par la cor-

[1] Cette somme fut fixée à 3,600 livres en 1636. Les six plus anciens cardinaux en profitaient également. (*Mémoires du clergé*. t. VIII, p. 818.)
[2] Déclaration du 30 juin 1690 et lettres patentes du 9 juillet 1715.
[3] *Histoire financière de la France*, t. II, p. 312 et 313.

Digitized by Google

vée comme les chemins seigneuriaux. Le roi n'était-il pas le suzerain suprême de la féodalité et n'avait-il pas, en cette qualité, le pouvoir d'exiger ce que le plus petit baron demandait à ses vassaux? C'était habilement établir un nouvel impôt en appliquant un droit ancien; ne semblait-il pas qu'on réclamait un droit négligé ou oublié plutôt qu'on ne créait un nouvel ordre de choses? « Cet expédient pour se procurer de bonnes routes sans les payer, dit M. de Tocqueville, parut si heureusement imaginé qu'en 1737 une circulaire du contrôleur général Orry, l'appliqua à toute la France. Les intendants furent armés du droit d'emprisonner les récalcitrants ou de leur envoyer des garnisaires [1]. »

Les vices de la corvée ne tardèrent pas à se montrer pour les moins clairvoyants. Aussi, soit en raison de son origine féodale, soit à cause des défauts qui lui étaient inhérents, la corvée fut-elle particulièrement odieuse aux contribuables. Comme il fallait amener sur les chantiers les ouvriers et les animaux, on ne pouvait appeler que les paysans les plus rapprochés et, par conséquent, aux exemptions que la loi donnait aux privilégiés il fallait ajouter celles qui résultaient de la nature des choses ou de l'éloignement des ateliers. Les corvéables travaillaient sans ardeur parce qu'ils étaient sans goût, et quant aux animaux, ils ne donnaient que les plus mauvais. Aussi le travail se faisait-il mal ou lentement, et l'État ne recevait qu'une valeur inférieure au sacrifice des particuliers. Des plaintes s'élevèrent, de toutes parts, pour réclamer

[1] *L'Ancien régime et la Révolution*, p. 198-199.

Digitized by Google

la conversion de la corvée en prestation pécuniaire. Ce système fut d'abord établi en Alsace, en Franche-Comté, et par Turgot en Limousin. On la remplaça par une addition au principal de la taille, ce qui avait l'inconvénient de communiquer à l'accessoire toutes les inégalités du principal. Turgot ne se dissimulait pas l'imperfection de sa réforme; mais ses pouvoirs d'intendant n'allant pas jusqu'à établir des impôts nouveaux, il dut se borner à cette mesure tout imparfaite qu'elle était. Quand il parvint au contrôle général, Turgot compléta et généralisa la réforme en créant, pour remplacer la corvée, un impôt nouveau, atteignant tout le monde sans exception. C'était un de ces édits de 1776 qui furent enregistrés en *lit de justice* et que l'avocat général Séguier, portant la parole au nom du parlement, combattit comme subversifs de la distinction des ordres. Après la chute de Turgot, les mesures qu'il avait provoquées furent provisoirement anéanties; son édit sur les corvées eut cependant un meilleur sort et, après quelques tâtonnements, le système de Turgot, sur ce point spécial, triompha définitivement. Dans quelques provinces, les corvéables avaient l'option entre le payement en argent et la prestation en nature. C'est le système notamment que l'assemblée provinciale du Berry inclinait à établir. Mais Necker insista pour la suppression, et la corvée fut remplacée, dans cette province, par une contribution pécuniaire ajoutée au principal de la taille. (Arrêt du conseil du 13 avril 1781.) Un arrêt de novembre 1786 ordonna l'essai, pendant trois ans, d'une imposition en argent. Quelques mois après, Calonne soumit à l'assemblée des notables un

Digitized by Google

projet qui rendait la conversion définitive. Sa proposition réunit tous les suffrages et fut sanctionnée par la déclaration du 27 juin 1787. Les assemblées provinciales applaudirent à la mesure. En Alsace, on proposa d'ajouter la contribution au principal des vingtièmes, pour que la noblesse et le clergé y fussent soumis; car l'exemption dont ils jouissaient pour la taille leur aurait profité pour la taxe additionnelle. A Caen et à Auch, le clergé et la noblesse allèrent au-devant de cette observation, en proposant une contribution spéciale. L'assemblée provinciale de Poitiers demanda l'une de ces deux choses : ou la construction des chemins par les troupes, ou l'établissement des barrières de péage [1].

Les auteurs de l'*Encyclopédie*, v° CORVÉE, évaluaient à 14,000,000 livres la charge qu'elle imposait aux contribuables. Dupont de Nemours, dans ses *Mémoires sur la vie de Turgot*, porte ce chiffre à 40,000,000 livres; mais cette dernière estimation est évidemment exagérée. Necker les estimait 20,000,000 livres, et c'est la somme qui est adoptée par Bailly.

§ VI. — Abonnement des pays d'États et charges locales.

Dans les pays d'États, le roi ne levait pas directement les impôts; ce droit appartenait aux États de la province, et ceux-ci accordaient au roi un don gratuit. Des sommes levées sur les contribuables dans ces provinces, la part qui ne parvenait pas au Trésor était

[1] Voir un article de M. de Luçay, dans la *Revue historique*, t. III, p. 462.

Digitized by Google

consacrée au payement des dépenses locales, sous l'autorité de l'administration de la province. Nous allons énumérer les charges qui grevaient les contribuables des pays d'États.

1° LANGUEDOC, ROUSSILLON ET COMTÉ DE CAMARTN.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	9,967,000 livres.
B. Sommes pour dépenses locales.. .	9,051,000
2° PROVENCE ET PAYS ADJACENTS.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	3,500,000
B. Pour dépenses locales.	3,630,000
C. Dépenses des *Vigueries*.	130,000
3° DUCHÉ DE BOURGOGNE.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	3,894,000
Plus cent quatre mille livres recouvrées directement par le receveur du Trésor..	104,000
B. Dépenses locales.	2,479,000
4° COMTÉ DE MACON.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	851,000
B. Dépenses locales.	347,000
5° PAYS DE BRESSE, BUGEY, GEX, VALROMEY ET DOMBES.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	996,000
B. Dépenses locales.	784,000
6° BRETAGNE.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	6,976,000
B. Pour dépenses locales.	8,951,000
7° BÉARN, NAVARRE, FOIX, BIGORRE, LABOUR, SOULE ET QUATRE-VALLÉES.	
A. Sommes versées au Trésor.. . . .	1,535,000
B. Pour dépenses locales.	400,000
A reporter.	53,695,000 livres.

Digitized by Google

Report.	53,695,000 livres.
8e ARTOIS.	
A. Sommes versées au Trésor. . . .	3,017,000
B. Pour dépenses locales.	*Mémoire*.
9e CAMBRÉSIS.	
. . . . .	400,000
10e CLERMONTOIS.	
Droits réguliers du Clermontois évalués par l'Assemblée constituante. .	4,500,000
TOTAL.	61,612,000 livres.

§ VII. — Gabelles.

Le mot était primitivement générique et synonyme d'impôts; c'est ainsi qu'on disait: gabelle des vins, gabelle des draps, gabelle des poissons. Mais l'usage ayant consacré d'autres noms pour désigner les droits établis sur ces objets, le mot *gabelle* ne s'appliqua plus qu'à la taxe sur le sel

A quelle époque doit-on reporter la création de la gabelle sur le sel? Mézerai la place sous le règne de Philippe le Bel, et Bailly sous celui de Philippe V. « Quelques historiens, dit ce dernier, ont regardé Philippe le Bel comme créateur de cet impôt... nous possédons, au contraire, la preuve d'un établissement par Philippe V d'une gabelle de deux deniers par minot de sel ou huit sous par muid, en même temps que d'une imposition de quatre deniers pour livre des marchandises vendues. » M. Eugène Daire pense que cette date est trop

Digitized by Google

récente, et il donne en preuve que la gabelle du sel est mentionnée dans la charte d'Aigues-Mortes octroyée en 1246 par saint Louis [1]. Mais l'observation de M. Daire doit être rectifiée; car, ainsi que l'a démontré M. Laferrière, la charte d'Aigues-Mortes est de 1079, c'est-à-dire du règne de Philippe Ier [2].

L'étymologie du mot *gabelle* vient du radical saxon *Gab* qui signifie *don*, les plus durs impôts ayant commencé par s'établir sous la forme de libéralités.

Le commerce du sel fut d'abord libre; seulement les marchands n'avaient pas le droit de vendre ailleurs que dans les greniers publics, et la partie du prix qu'ils devaient laisser constituait la taxe due au Trésor. Ce mode de perception donnant lieu à de nombreuses fraudes, on adopta le régime de la ferme qui dura jusqu'à 1789. Moyennant une somme qu'il versait au Trésor, le fermier acquérait le monopole de la vente du sel dans le royaume, aux prix fixés par des arrêtés pris en Conseil du roi Ces tarifs étaient combinés de manière que l'adjudicataire retrouvât dans la vente, soit les sommes payées aux propriétaires des salines ou marais salants, soit la somme donnée au Trésor, soit les frais d'administration et, il faut le dire aussi, des bénéfices qui étaient souvent considérables.

Le régime de la gabelle n'étant pas le même partout, la législation se compliqua des dispositions les plus bizarres. Il serait sans utilité de présenter un ta-

[1] Eugène Daire, dans une note mise au bas de la page 92 de la *Dîme royale*, de Vauban. (Collection des Économistes, t. I.)

[2] Laferrière, *Histoire du droit*, t. V, p. 186 et suivantes. Voir aussi p. 206. La charte d'Alais, qui est de 1216, a été évidemment imitée de celle d'Aigues-Mortes. Celle-ci est donc antérieure à 1246.

Digitized by Google

bleau complet de ces incohérences ; tâchons seulement d'exposer les principales avec clarté.

On distinguait au point de vue des gabelles : 1° les pays de grandes gabelles[1] ; 2° les pays de petites gabelles[2] ; 3° les pays rédimés[3] ; 4° les pays exempts[4].

Les grandes et les petites gabelles ne différaient pas *essentiellement* par la plus ou moins grande élévation du prix, comme le nom semblerait l'indiquer. Habituellement, il est vrai, le prix de vente était plus élevé dans les pays de grandes gabelles, et c'est de cette circonstance de fait que viennent les deux dénominations. Mais ce qui est habituel n'est pas essentiel. Ainsi dans le Mâconnais, pays de petites gabelles, le prix du sel était de 57 livres 10 sous le muid, tandis que dans le Perche, pays de grandes gabelles, il descendait jusqu'à 54 livres et 15 sous. Ce qui distinguait *essentiellement* ces deux régimes, c'est que dans les pays de grandes gabelles les habitants étaient tenus de consommer une certaine quantité de sel, appelée *sel du devoir*, tandis que dans les pays de petites gabelles la consommation du sel était facultative. Voici en quoi consistait cette singulière obligation.

Dans les six premiers mois de chaque année, tout

[1] C'étaient les généralités de Paris, Orléans, Tours, Bourges, Moulins, Dijon, Chalons-sur-Marne, Soissons, Amiens, Caen et Alençon.

[2] C'était le Lyonnais, le Forez, le Beaujolais, le Mâconnais, le Velay, le Haut-Vivarais, la Bresse, le Bugey, le Valroney et le pays de Gex, la Provence, le Comtat-Venaissin, Arles, le Dauphiné, le Languedoc, le Bas-Vivarais, le Roussillon, le Rouergue et une partie de la Haute-Auvergne.

[3] Poitou, Saintonge, Limousin, Aunis, Angoumois, Haute et Basse-Marche, Périgord, Haute-Guienne, Bigorre, comté de Foix et pays de Comminges.

[4] Bretagne, Artois, Cambrésis, Hainaut et Flandre.

Digitized by Google

chef de famille[1] était tenu de s'approvisionner d'une quantité de sel fixée à un quartorzième de minot par personne pour le *pot et salière*. Ce sel ne devait servir qu'aux usages quotidiens, et ne pouvait pas être employé aux salaisons. Ainsi cette loi ne permettait pas aux contribuables de réduire leur consommation présente, pour assurer celle de l'avenir ! Ceux qui ne pouvaient pas consommer la quantité de sel imposée par les lois étaient obligés de le laisser périr inutilement, et d'aller au grenier en acheter d'autre pour leurs salaisons. Quelle était la sanction de ce barbare système ?

Les asséurs-collecteurs des tailles étaient tenus de faire remettre aux commis de la ferme une copie des rôles. C'est d'apres ce document qu'on tenait, dans chaque province, un registre appelé *sexté*, divisé par paroisses et contenant les noms, qualités et emplois des habitants, les sommes auxquelles ils étaient imposés, le nombre des membres de chaque famille et la quantité de sel qu'ils levaient dans l'année. A l'expiration des six premiers mois de l'année, les receveurs des greniers relevaient sur les sextés les noms de ceux qui n'avaient pas acheté intégralement le sel du devoir ; ils envoyaient l'état des contribuables en retard aux syndics et marguilliers des paroisses pour être publié à l'issue de la messe, et cette publication était le point de départ d'un nouveau délai de quinzaine. Ce second délai expiré, les officiers du grenier à sel condamnaient les contri-

[1] *Ordonnance de* 1680, t. VI, et déclaration du 21 octobre 1710: Le mot *chef de famille* comprenait les chefs de communautés religieuses ou autres. Étaient exempts les taillables, dont la cote était inférieure à trente sous. Les domestiques étaient imposables à la charge du maître.

Digitized by Google

buables récalcitrants au payement des droits de gabelle et à l'amende[1].

L'impôt sur le sel qui, par sa nature, est une taxe de consommation, était donc, dans les pays de grandes gabelles, une dette exigible, même quand il n'y avait pas consommation ; c'était faire violence à la nature des choses, et transformer une contribution indirecte en impôt direct. Aussi, dans quelques localités, l'impôt du sel fut-il converti en contribution de répartition.

C'est ce qui eut lieu dans certaines provinces voisines de la mer ou limitrophes des *pays rédimés*. Comme la contrebande y était très-active et la fraude difficile à éviter, l'approvisionnement volontaire pour les salaisons se faisait par les faux-sauniers. Afin de prévenir ce résultat, il fut établi que les chefs de famille seraient tenus non pas d'acheter la quantité fixe d'un quatorzième de minot par personne, mais celle qui serait déterminée au moyen d'une répartition. La quantité totale était fixée en Conseil du roi, puis les intendants répartissaient le contingent provincial entre les bourgs, villes et villages ; les collecteurs étaient chargés de la répartition individuelle[2].

Dans les provinces de grandes gabelles, le prix moyen du sel était de 62 livres par quintal et la consommation de 9 livres et un sixième par tête d'habitant. Dans les

[1] L'ordonnance de 1680 fixait la condamnation pour restitution au quart de la taille. Cette disposition fut modifiée par les déclarations des 9 mai 1702 et 21 octobre 1710. Voir aussi l'arrêt du conseil du 25 octobre 1723, et les lettres patentes du 10 novembre de la même année.

[2] *Ordonnance de* 1680, t. VIII. Moreau de Beaumont, *Impositions de la France*, t. III, p. 80 et 81.

Digitized by Google

pays de petites gabelles, le prix moyen était de 33 livres tournois 10 sols par quintal et la consommation moyenne de 11 livres trois quarts par tête d'habitant. Dans les *pays rédimés*, qui s'étaient affranchis de la gabelle moyennant le payement d'une somme d'argent, le prix n'était guère que de 10 à 12 francs par quintal, et la consommation moyenne (la consommation d'ailleurs était facultative) atteignait environ 18 livres par tête d'habitant.

Enfin dans les *provinces franches*, le prix variait entre 40 sous et 9 francs le quintal ; quant à la consommation moyenne, elle était à peu près la même que dans les pays rédimés [1].

Les règlements avaient attaché l'exemption des droits de gabelle à certaines charges de magistrature; ces exemptions s'appelaient les *francs-salés*. « Les francs-salés, dit Necker, doivent être considérés comme un petit supplément de gages, et une sorte de caractère honorifique semble y être attaché [2]. »

Enfin on distinguait les pays de *quart-bouillon*. « On donne cette désignation, disait Necker, à une partie considérable de la Basse-Normandie qui est approvisionnée par des sauneries particulières, où l'on fait bouillir un sable imprégné d'eau saline. L'on a réglé la quantité de sel que chaque établissement pouvait fabriquer, et comme ces sauneries étaient obligées de mettre gratuitement dans les greniers du roi le quart de leur fabrication, cet usage avait fait donner le nom de *quart-bouillon* à la partie du pays assujettie à ce régime, et la

[1] Necker, *Administration des finances*, t. II, p. 10-20.
[2] *Id.*, *ibid.*, p. 21.

Digitized by Google

même dénomination est restée, quoique la forme ancienne ait été changée et que le bénéfice réservé au roi ait été converti en un droit équivalent[1]. » Le prix, dans les pays de *quart-bouillon*, était d'environ 16 livres par quintal, et la consommation d'environ 19 livres pesant par tête. Moyennant le payement du quart de la fabrication ou plus tard du droit équivalent, le commerce des sauniers était libre dans les pays de quart-bouillon.

Les différences de prix que nous venons d'indiquer donnaient un grand intérêt à la contrebande. Aussi prit-elle un développement énorme. Comment y mettre obstacle? Pour exercer une surveillance efficace sur une aussi grande étendue, il aurait fallu un personnel dont les émoluments auraient absorbé le produit de l'impôt. C'est par cette impossibilité que le gouvernement fut conduit à prononcer contre les faux-sauniers des peines draconiennes, et à élever le châtiment jusqu'aux galères et à la marque, peines exorbitantes, sans proportion avec la nature du délit et que leur exagération rendait inapplicables en bien des cas.

§ VIII. — Des aides.

Primitivement le mot *aide* avait une acception très-étendue, qui comprenait tous les subsides accordés au roi par les états généraux. Il a plus tard, dans une acception restreinte, servi à désigner les droits frappés sur la vente des marchandises.

[1] Necker, *Administration des finances*, t. II, p. 19.

Digitized by Google

Les états généraux de 1355 accordèrent au roi Jean un aide de 30,000 hommes et, pour subvenir à leur entretien, établirent une gabelle sur le sel et un droit de 8 deniers pour livre sur toutes les choses qui seraient vendues, à l'exception des ventes d'immeubles seulement. Cinq ans après, l'exécution de la paix de Brétigny ayant rendu nécessaire la création de nouvelles ressources, le taux fut élevé à 12 deniers ou 1 sol pour livre. Pour les vins, une disposition spéciale fixe le droit à un treizième du prix de vente.

A la suite de modifications postérieures, la vente des denrées fut atteinte par deux espèces de droits : 1° le vingtième ou sol pour livre, payable à la vente de toute marchandise. On l'appelait *droit de gros* parce que, pour les boissons, il n'était exigible que sur la vente en gros ; 2° le *droit de détail*, fixé au quart du prix de vente au débit des vins et autres boissons [1].

Louis XI supprima le droit de gros sur toutes les marchandises à l'exception du vin, du poisson, du bétail à pied fourché, du drap et de la bûche, matières qui furent nommées *espèces réservées* [2]. Cette réduction ne fut pas exécutée partout, et en maint endroit on continua la perception du droit de gros jusqu'à ce que Louis XIV, par un nouvel édit, fit cesser cette irrégularité. A cette même époque, les espèces réservées se réduisirent à quatre par suite de l'exemption des draps [3].

[1] Ordonnances des 21 janvier 1382 et 2 août 1398. Instructions du 11 mars 1388.

[2] Édit du mois d'août 1465 et déclaration de 1467.

[3] Édit de novembre 1668 et ordonnances sur les aides du mois de juin 1680, tarifs des 18 février 1687 et 15 mai 1688.

Digitized by Google

Louis XI avait également diminué de moitié le droit de détail : mais cette mesure ne fut pas de longue durée puisque, déjà sous Louis XII, la taxe de détail était remontée au quart[1].

C'est ici le lieu de signaler un trait de mœurs remarquable par sa ressemblance avec une proposition récente. Beaucoup de gentilshommes propriétaires faisaient vendre leurs vins à la porte de leurs châteaux. Tantôt les acheteurs l'emportaient pour le consommer en famille, tantôt ils le buvaient sur place et les préposés du seigneur leur fournissaient des tables et des assiettes. C'était *la vente à pot et assiette*. Dans le premier cas, le droit de gros était seul exigible; dans le second, il y avait lieu au droit de détail. On voit par là que l'idée de frapper la consommation au cabaret, en dégrevant la consommation de famille, est fort ancienne. Lorsqu'il y a quelques années on proposait d'établir des *débits à emporter*, que faisait-on autre chose que réveiller une idée connue sous Louis XII?

La perception du droit de gros donna lieu à la création de plusieurs offices et, par suite, l'établissement de taxes additionnelles qui furent désignées sous le nom *d'augmentation*. Des dispositions portèrent peu à peu ce droit à seize sous trois deniers par muid[2]. Voici la série d'opérations ou formalités qu'il fallait

[1] Déclaration du 16 août 1498.

[2] *Traité des Aides*, par Pierre Asse, p. 2 et 3. C'étaient : 1° les offices des conservateurs des fermes, établis par édit de décembre 1633; 2° les offices de lieutenants des conservateurs, créés par un édit de 1639. — Au mois d'avril 1659, on créa quatre trésoriers généraux, quatre contrôleurs et quatre commis principaux. Déclaration du 16 avril 1663 et ordonnance de juin 1680.

Digitized by Google

suivre pour assurer la perception du droit de gros. Chaque année, on procédait à l'inventaire des récoltes. A cet effet, six semaines après l'ouverture des vendanges, deux commis de la ferme se rendaient dans les paroisses et y faisaient l'inventaire des vins. Les propriétaires étaient sommés d'y assister par une publication faite trois jours d'avance, et on procédait eux absents ou présents. L'inventaire dressé l'année suivante servait de récolement au précédent, et la comparaison, en donnant les différences, déterminait la quantité sur laquelle le propriétaire devait payer le *droit de gros*. On déduisait seulement de la différence la quantité que les règlements accordaient en franchise pour la consommation de famille et pour le coulage. La taxe à payer sur les quantités s'appelait le *gros manquant*, expression dont l'étymologie est facile à saisir [1].

La formalité de l'inventaire n'avait du reste pas d'autre objet que de prévenir la fraude; car le payement des droits n'avait lieu qu'au moment de la vente, de l'entrée dans les villes ou du passage sur certains ponts. Le *gros manquant* n'était dû que sur les quantités pour lesquelles on ne pouvait pas présenter la quittance des employés de la ferme.

D'autres garanties assuraient le payement des aides. C'était l'exercice et le congé. *L'exercice* donnait aux agents de la ferme le pouvoir de se transporter dans

[1] Déclaration du 4 mai 1688.

[2] Celui qui ne récoltait que trois muids n'avait à payer aucun droit de gros; celui qui en récoltait six payait le droit sur la moitié de ce qui dépassait les trois premiers, c'est-à-dire sur un et demi. De six à douze, le droit était dû pour le tiers de ce qui dépassait les trois premiers, c'est-à-dire sur trois. De douze à vingt-quatre, il devait pour le quart, et au-dessus pour le cinquième.

Digitized by Google

les caves et celliers pour constater les quantités de vin qui s'y trouvaient, et s'assurer qu'il ne se commettait pas de fraude. Le *congé* consistait dans l'obligation imposée aux propriétaires, qui voulaient enlever leurs vins, de se pourvoir d'un billet au premier bureau qu'ils trouvaient sur leur chemin [1].

Indépendamment des droits de gros et de détail, toutes personnes faisant le commerce des vins ou autres liqueurs, les marchands et bouilleurs d'eau-de-vie, les marchands et brasseurs de bière avaient à payer une espèce de patente appelée *droit d'annuel;* c'était, en quelque sorte, le prix de l'autorisation accordée par le prince de tenir hôtel ou cabaret. La permission préalable, établie d'abord dans l'intérêt du bon ordre, n'avait pas tardé à être transformée par l'esprit de fiscalité [2]. On commença par accorder des permissions personnelles qui s'éteignaient au décès du permissionnaire; pour en obtenir le renouvellement, les héritiers devaient payer finance. Bientôt on substitua un droit annuel, d'un revenu plus fixe, au produit éventuel des permissions. C'est pour cela que le droit de licence fut appelé *droit d'annuel*. L'annuel était dû autant de fois que le marchand exerçait de professions ou avait d'établissements. Telle était la sévérité de cette règle, que le marchand en gros ne pouvait pas vendre au détail, s'il n'avait pas acquitté un nouveau droit d'annuel.

[1] Bailly, *Histoire financière*, t. I, p. 225.

[2] L'obligation de demander la permission préalable fut créée sous Henri III, le 15 mars 1577. En 1652, le droit devint annuel. L'ordonnance de 1680 le fixe à huit livres dans les villes et à six livres dix sous dans les autres lieux.

Digitized by Google

D'une autre part, celui qui avait plusieurs débits avait à payer un nombre égal de taxes.

Les dispositions les plus étranges que l'on trouve dans la législation des aides sont assurément celles qui ordonnent la levée simultanée de deux droits appelés : l'un droit de *courtage et de jaugeage*, l'autre droit des *courtiers et des jaugeurs*. Voici d'où provenait le double emploi. Des offices de *courtiers* et de *jaugeurs*[1] avaient été créés, les premiers pour servir d'intermédiaire dans les ventes, et les seconds pour mesurer les vins, soit à l'entrée des villes, soit au passage des ponts. C'est pour servir les intérêts de la finance de ces charges que furent établis les droits de courtage et de jaugeage. Plus tard, par une mesure dont on trouve de fréquents exemples dans notre histoire financière, les offices des courtiers et jaugeurs furent supprimés ; mais les droits de courtage et de jaugeage ne tombèrent pas avec la cause qui les avait fait établir[2]. Sous la pression de nouveaux besoins, les offices supprimés furent rétablis et, afin que le Trésor ne perdît pas les droits de courtage et de jaugeage dont il profitait depuis quelques années, de nouveaux droits furent établis pour payer l'intérêt de la finance des nouvelles charges ; on les appela *droits des courtiers et jaugeurs*, pour les distinguer d'avec les droits de courtage et de jaugeage.

Quelque ingénieux que fussent les financiers de l'ancien régime, les expédients s'épuisèrent. Quand ils

[1] Édit d'Henri II, du mois d'octobre 1550. — Édit du mois de juin 1572.

[2] Arrêt du conseil du 19 septembre 1679 et déclaration du 10 octobre 1689. Édits de juin 1691 et d'avril 1696.

Digitized by Google

eurent, par leurs inventions variées, écrasé les contribuables, et que leur imagination fut à bout de moyens, ils songèrent à dépouiller les caisses municipales. Plusieurs villes avaient été autorisées, par permission ou *octroi* du roi, à taxer certaines marchandises à l'entrée; c'est de là qu'était venu le nom d'*octroi*, dont on se servit pour désigner ces *aides municipaux*. Plus d'une fois les ministres avaient été tentés de mettre la main sur des ressources si faciles à saisir; le premier, Mazarin osa prendre ce parti. Pendant la longue guerre que termina la paix de Westphalie, une ordonnance disposa que « tous deniers communs d'octroi ou autres, qui se levaient au profit des villes, seraient portés à l'épargne[1]. » La même déclaration permettait aux villes de doubler les impôts, si leurs administrations jugeaient que cette surtaxe fût nécessaire pour l'acquittement des charges locales. On sent respirer dans cette déclaration l'astucieux esprit de l'Italien. Il n'avait pas craint que cette mesure excitât de graves mécontentements; car, spolier les villes c'est dépouiller des êtres abstraits et, par ce moyen, la violence n'atteint que médiatement les contribuables. D'ailleurs les villes ne profitèrent pas de l'autorisation de doubler l'octroi, et la plupart aimèrent mieux grever l'avenir par des emprunts que de frapper le présent. D'autres adoptèrent le doublement, au risque d'assumer toute l'impopularité de la surcharge.

L'habileté de la mesure n'en pouvait pas effacer l'injustice. Mais la réparation ne vint que sous l'administration de Colbert. Encore ne fut-elle pas complète,

[1] Déclaration du 21 décembre 1647.

Digitized by Google

puisqu'on ne restitua aux villes que la moitié de leurs droits d'octroi[1]. Pour compenser l'insuffisance de cette réparation, les octrois qui n'étaient que temporaires furent rendus permanents, transformation propre à donner de la sécurité aux créanciers des villes en donnant de la stabilité à leur gage. Colbert voulut aussi que les octrois, dans les villes où ils seraient établis à nouveau, ne fussent pas soumis au prélèvement de moitié par le Trésor.

Nous n'entrerons pas ici dans l'énumération des divers droits locaux tels que la *cloison d'Angers*, le *vingt-quatrième d'Angoulême*, le *pied-fourché de Cotentin*, etc. Il suffit de les énoncer pour faire voir jusqu'à quel point on avait poussé la diversité dans notre ancien système de finances. Nous parlerons seulement d'une exception relative à la capitale, parce que cette particularité subsiste encore[2]. Les aides furent d'abord perçus à Paris d'après le mode ordinaire; mais on ne tarda pas à voir qu'il était difficile d'exercer une surveillance efficace, la fraude étant favorisée tout à la fois par le grand nombre des établissements, et par la facilité des communications intérieures qui résultait du rapprochement des maisons. C'est pour échapper à ces difficultés que tous les droits furent transformés en une

[1] La déclaration de Mazarin est de 1647 et l'édit de Colbert de 1663.

[2] On appelait à l'origine *cloison d'Angers* un droit destiné à subvenir aux dépenses que devait coûter une place forte sur la Loire; cette place servait de *barrière* ou *cloison*. Plus tard on laissa subsister le nom pour désigner le même droit conservé, comme octroi, au profit de la ville d'Angers. *Le vingt-quatrième d'Angoulême* était exigible à la vente au détail; il avait été créé pour payer les gages des officiers du présidial d'Angoulême. Le *pied-fourché*, de Cotentin, avait été fixé, par arrêt du conseil de 1633, à trois sous par cheval et par bœuf, et à onze sous par porc.

Digitized by Google

taxe unique perçue en même temps que le droit d'entrée. Cette législation exceptionnelle s'est maintenue dans la capitale, par suite de la permanence des causes qui l'avaient fait établir.

Ce n'était pas la seule particularité qui existât en France. « Les aides avaient cours dans les généralités d'Amiens, de Bourges, Châlons, Lyon, Moulins, Orléans, Paris, Poitiers, Rouen, Caen, Alençon, Soissons, Tours, la Rochelle et Dijon. Même dans ces pays, l'impôt était loin d'être uniforme. Tantôt les droits étaient dus au passage, à l'entrée, à la consommation, tantôt seulement dans l'un de ces trois cas. Les exemptions locales étaient fréquentes; les exemptions personnelles plus nombreuses encore. Les généralités de Grenoble, Metz et Strasbourg n'acquittaient que des droits spéciaux de courtiers, jaugeurs et inspecteurs de boissons; celles de Montauban, Perpignan et Riom quelques droits subsidiaires; enfin les généralités de Lille, Montpellier, Rennes et Valenciennes pour le Hainaut, libres vis-à-vis du Trésor, étaient soumises à des taxes de consommation vis-à-vis des États (équivalent de Languedoc, grands et petits devoirs de Bretagne, quatre membres de Flandre, etc. etc [1]). »

Avec les aides étaient perçus d'autres droits accessoires, dont l'adjonction est l'origine de l'expression *Droits réunis*. C'était la marque des fers, la marque de l'or et de l'argent, la formule, les droits rétablis et les droits de la caisse de Poissy.

1° La marque des fers eut, comme beaucoup d'autres

[1] *Revue historique*, t. II, p. 284.

Digitized by Google

impôts, une création d'office pour origine. Déjà, sous le règne d'Henri IV, on avait remarqué que la fabrication du fer était très-négligée, et que les fers aigres ou les fers doux étaient employés sans discernement. Cette observation fit instituer un contrôleur visiteur et deux maîtres-experts dans chaque bailliage ou sénéchaussée, pour «veiller à la fabrication des fers, rétablir l'usage du fer doux pour tous les ouvrages de coutellerie, quincaillerie, serrurerie, etc., etc., ne permettre l'emploi du fer aigre que dans les gros ouvrages dont la rupture n'aurait aucun inconvénient dangereux, et marquer, à cet effet, le fer doux et aigre de lettres différentes à la fabrication ou à l'entrée du royaume[1]. » En même temps, on fixa le tarif des droits à percevoir pour la rémunération de cette formalité[2]. Les maîtres de forges étaient obligés d'avertir les commis de la ferme, toutes les fois qu'ils voulaient mettre le feu aux fourneaux, à peine de trois cents livres d'amende et de confiscation des gueuses[3].

2° L'origine des droits de marque sur les matières d'or et d'argent est tout à fait semblable. Comme les personnes qui achètent des matières d'or et d'argent sont, en général, incapables d'en vérifier le titre, on institua des officiers chargés de poinçonner les objets d'orfévrerie. Cette formalité fut rétribuée au moyen de droits spéciaux. On voulait d'ailleurs, en augmentant

[1] L'édit portant création des offices est du mois de février 1626.

[2] Treize sous six deniers par quintal de fer; dix-huit sous par quintal de quincaillerie; vingt sous par quintal d'acier; trois sous quatre deniers par quintal de mine de fer. Ordonnance de 1680, art. 1er. Isambert et Decrusy, t. XIX, p. 242.

[3] Isambert et Decrusy, *Collection des édits et ordonnances*, t. XIX, p. 242. — Ordonnance du mois de juin 1680, art. 6.

Digitized by Google

le prix de ces objets, diminuer leur usage que l'on considérait comme préjudiciable « non-seulement à la fabrique des monnaies, mais encore au commerce qui ne pouvait s'entretenir que par l'abondance et le cours de l'argent monnayé » [1].

3° La *formule* n'était autre chose que notre impôt du timbre. Cette taxe fut encore dissimulée par le prétexte de la rétribution d'un service. Pour faire cesser les variations de procédure devant toutes les juridictions du royaume, une déclaration ordonna qu'on dressât des *formules* imprimées pour les actes de toute espèce. Un tarif fixa les droits à percevoir, suivant l'espèce de formule à employer En attendant que les modèles fussent achevés, une nouvelle ordonnance disposa qu'on délivrerait du papier et du parchemin avec une fleur de lis en tête, un timbre mentionnant la nature de l'acte et l'indication du droit payé conformément au tarif[2]. Le provisoire devint définitif; on renonça aux formules et le nom subsista malgré l'absence du motif[3].

Les *droits rétablis* et ceux de la *caisse de Poissy* étaient spéciaux à la ville de Paris.

[1] Édit de Henri III, de septembre 1579, et édit de Louis XIII, d'octobre 1631. Les droits étaient de trois livres dix-sept sous par marc d'argent, et de cinq livres neuf sous trois deniers par once d'or. Moreau de Beaumont, t. III, p. 430.

[2] Déclaration du 19 mars 1671 et tarif du 22 avril 1671. Déclaration du 27 juillet 1673 et règlement du 3 avril 1674. Au mois d'avril 1674, on remplaça les formules par un droit général sur le papier; mais au mois d'août suivant, les formules furent rétablies, mais le tarif fut remanié dans l'ordonnance de 1680 (Isambert, t. XIX, p. 246); il fut encore modifié par édit du mois de février 1748. Les notaires de Paris furent soumis à un droit plus élevé, et le papier qu'ils employaient portait cette mention : « *Actes des notaires de Paris.* »

Édit d'avril 1784.

Digitized by Google

4° La police des halles, ports et marchés avait amené la création de nombreux agents institués en titres d'offices. Pour payer l'intérêt de leur finance, des droits furent établis sur les bois carrés et à brûler, l'étain, les cartons, les volailles, les veaux, les porcs, les eaux-de-vie, les vins, etc., etc. Comme la multiplicité de ces taxes fut la cause de tumultes populaires, les offices et les taxes furent supprimés. On les rétablit plus tard, sous la condition que les titulaires des offices recevraient les trois quarts des *droits rétablis* et que l'autre quart serait réuni à la ferme des aides [1].

5° La Caisse de Poissy fut créée en 1743 dans les circonstances suivantes. Les marchands forains, qui vendaient leurs bestiaux sur les marchés de Sceaux et de Poissy, avaient le plus grand intérêt à toucher immédiatement leur argent pour l'employer à d'autres opérations. Aussi n'aimaient-ils qu'à vendre au comptant, ce qui restreignait beaucoup leurs affaires. S'ils vendaient à crédit, ils exigeaient une caution que les acheteurs se procuraient difficilement. A défaut de caution, les vendeurs étaient obligés d'exercer sur la solvabilité de l'acheteur une surveillance qui entraînait une perte de temps considérable. Les bouchers avaient donc besoin de capitalistes qui leur fissent des avances ou consentissent à garantir leurs obligations. Les spéculateurs ne manquèrent pas de fréquenter ces marchés pour offrir leur argent ou leur crédit ; mais, de temps en temps, ils se concertaient pour n'y paraître qu'en petit nombre de sorte que, par l'extinction de la concurrence, les bouchers

[1] Ces officiers furent supprimés en 1719, et rétablis en 1730. De nouveau supprimés en 1759, ils furent rétablis en 1760.

Digitized by Google

étaient à la merci des rares émissaires envoyés par les capitalistes coalisés.

La Caisse de Poissy, créée pour faire cesser ces inconvénients, ouvrit des crédits aux bouchers qui étaient jugés solvables. La Caisse payait leurs achats après un délai qui fut d'abord de huitaine, puis de quinze jours, puis de trois semaines. Pour doter la Caisse de Poissy et créer son fonds de roulement, le gouvernement établit un droit d'un sou pour livre sur toutes les ventes qui seraient faites aux marchés de Sceaux et de Poissy. Le droit fut plus tard élevé de 4 sous pour livre ce qui, avec le premier tarif, le porta à 6 pour 100 du prix d'achat [1].

Malgré le soin qu'on mit à décorer cette institution des couleurs d'un service rémunéré, il est évident que pour les bouchers qui n'étaient pas crédités à la Caisse, c'était purement et simplement un impôt sans compensation. Quant aux bouchers que leur fortune dispensait de recourir à la Caisse, ils n'en retiraient non plus aucune utilité. Ces raisons déterminèrent Turgot à en proposer la suppression qui, malgré l'opposition du parlement, fut prononcée par un édit de février 1776. Cette réforme ne résista pas à la chute du ministre qui l'avait faite et la Caisse fut rétablie. En 1789, Montesquiou estimait à 630,000 livres le produit des marchés de Sceaux et de Poissy [2].

[1] Édits de septembre 1747 et 16 mars 1755.

[2] Rapport sur les finances fait à la séance du 18 novembre 1789 par M. le marquis de Montesquiou. (Buchez, *Histoire de la Constituante*, t. II, p. 490 à 498.)

Digitized by Google

§ IX. — Des traites.

Les douanes (*portoria*) existaient dans le système de finances romain, et nous les retrouvons au commencement de notre monarchie dans des actes du règne de Dagobert. Des droits étaient perçus à Lyon, Valence et Marseille. Lorsque la féodalité eut divisé la souveraineté en l'incorporant à la terre, les seigneurs s'isolèrent les uns des autres par des taxes et prohibitions. Chaque bailli ou sénéchal eut le droit de permettre ou de prohiber l'exportation, et d'ordinaire cette autorisation n'était accordée que moyennant finance. Dans le morcellement féodal, tout système général disparut jusqu'au règne de Philippe le Bel.

Les fabricants de drap représentèrent au roi Philippe le Bel que le transport des laines hors du royaume était très-préjudiciable au développement des manufactures, et offrirent de payer un droit par pièce fabriquée si le roi consentait à prohiber la *traite* de cette matière première. La proposition ne pouvait pas manquer de séduire un prince devenu fiscal parce qu'il était besoigneux. Le succès dépassa de beaucoup les espérances de ceux qui avaient émis cette idée. Au lieu de se borner à défendre l'exportation de la laine, Philippe le Bel défendit la traite de presque toutes les marchandises, même des objets fabriqués, *se réservant d'accorder telles permissions qu'il jugerait à propos.*

Pour l'expédition de ces permissions, Philippe le Bel institua un maître des ports et passages chargé « de régler ce qu'il conviendrait de laisser sortir du royaume

Digitized by Google

pour *l'usage des alliés de l'État seulement.* » Aucune permission n'était accordée que moyennant le payement de certains droits, dont le tarif avait été laissé à l'appréciation du maître des ports, ou en d'autres termes à son pouvoir arbitraire. C'est pour remédier aux abus d'autorité qui en résultèrent que Philippe le Long chargea la *chambre des comptes de Paris* de régler la finance qui serait due pour l'autorisation de faire la traite. Les permissions n'étant refusées à personne et étant taxées par application d'un tarif général, la rémunération de la permission devint un véritable droit de douane, qui s'appela droit de *haut-passage*. Le montant en fut fixé à sept deniers pour livre de la valeur des marchandises et denrées[1].

Sous Charles le Bel, la prohibition de la traite devint absolue, et le maître des ports reçut ordre de ne délivrer aucune permission[2]. La gêne imposée par cette prohibition fut telle que les étrangers, pour la faire lever, offrirent de payer 4 deniers pour livre *ad valorem* des marchandises enlevées. Cette proposition fut consacrée par une ordonnance qui permit l'exportation de certaines marchandises, à la condition de payer un nouveau droit appelé *Resve*, mot que la plupart des auteurs donnent comme synonyme de recette, et que d'autres (entre autres Despeisses) font dériver de *reveho*[3] transporter.

[1] Ordonnances de 1304 et du 17 mai 1321.

[2] En 1324.

[3] Despeisses, Œuvres, t. III, p. 247. Les armes, les harnais, les chevaux, le fer et l'acier, les blancs écrus non teints, le fil de laine, les laines, les bêtes à laine, le lin, le chanvre, les toiles et linges de table ne furent pas comptés dans l'exception, et continuèrent à être prohibés. Les autres matières purent être exportées moyennant le payement du resve.

Digitized by Google

Quelque temps après, les maîtres des ports commencèrent à délivrer de nouvelles autorisations et, pour prix de cette autorisation, à percevoir le haut-passage pour l'exportation des matières non comprises dans le nombre de celles qui pourraient de droit être exportées. Mais comme les marchandises prohibées ne devaient pas être traitées avec plus de faveur que les autres, elles furent assujetties au droit de resve, en même temps qu'à celui de haut-passage. Ainsi les deux droits de resve et de haut-passage grevèrent simultanément l'exportation des marchandises dont la sortie, prohibée en principe, ne pouvait avoir lieu qu'avec autorisation du maître des ports.

A ces deux taxes le roi Jean II ajouta l'*imposition foraine* fixée à 12 deniers pour livre[1]. Comme certains pays ne s'étaient pas soumis au payement des aides, on imagina de les considérer comme étrangers et de les isoler par des bureaux de traite[2].

Ainsi, à partir du règne de Jean II, les marchandises exportées soit à l'étranger, soit dans les provinces réputées étrangères étaient sujettes à trois taxes; mais le droit de haut-passage n'étant pas exigible pour le plus grand nombre de marchandises, Henri II voulut faire cesser cette diversité en établissant un seul impôt d'une application générale, sous le nom de *Domaine forain*, à raison de 8 deniers pour livre de la valeur. Quelques

[1] En 1360, après la paix de Brétigny.

[2] On établit les bureaux en Picardie, du côté de l'Artois ; en Anjou, du côté du Maine et de la Bretagne; en Poitou, du côté de l'Angoumois ; en Berry, du côté de la Marche ; en Bourbonnais, du côté de la Marche, du Forez et de l'Auvergne ; enfin, dans le Lyonnais et le Languedoc, du côté de l'Auvergne. (Moreau de Beaumont, t. III, p. 494.)

Digitized by Google

provinces ayant réclamé et obtenu le maintien des anciens droits, le domaine forain appliqué seulement à quelques régions augmenta la multiplicité des taxes, au lieu de produire l'unité.

Sous Henri III fut établie la *Traite domaniale*, d'abord spéciale aux grains, vins, légumes, toiles, pastel et laine; mais elle ne tarda pas à s'étendre et finit par comprendre presque toutes les denrées. Cette nouvelle taxe, comme les précédentes, ne portait que sur l'exportation. L'importation n'était encore atteinte que pour un très-petit nombre de denrées; c'étaient les drogueries et les épiceries, dont l'importation était taxée à 4 pour 100 *ad valorem*. A partir du règne d'Henri III, un droit purement fiscal de 2 pour 100 fut établi sur toutes les marchandises ou denrées venant de l'étranger[1]. Je dis que ce droit était purement fiscal ; car, l'idée de protéger la production française par des douanes n'était encore venue à la pensée de personne. C'est en 1659 seulement, sous le ministère Fouquet, que furent prises les premières mesures ayant un caractère protecteur; encore la protection ne s'appliqua-t-elle qu'à la prospérité de notre marine marchande. Un arrêt du 15 mars 1659 défendait l'importation en France par navires étrangers, à moins de permission spéciale. Un second arrêt du 31 mars suivant fixa le prix de cette autorisation à 50 sous par tonneau. Un troisième arrêt du 20 juin suivant supprima la nécessité d'obtenir préala-

[1] Édit de Henri II, portant création du *Domaine forain*, en 1551. Le maintien des anciens droits fut accordé à certaines provinces en 1556. La *traite domaniale* fut établie ad 1577. Les drogues et les épiceries furent taxées en 1549. En 1554, les aluns importés avaient été soumis à une taxe de un écu par quintal.

Digitized by Google

blement la permission, et maintint le droit de 50 sous par tonneau sur tous les navires faisant le commerce d'importation, d'exportation ou de cabotage. Cette mesure spéciale fut le prélude du système qu'inaugura Colbert.

C'est du ministère de Colbert que date l'esprit de réglementation qui domine encore notre législation, et dont l'influence a été si funeste à l'extension de l'initiative individuelle dans notre pays. D'où vient cependant que ce nom est resté populaire, et que soit les historiens, soit les hommes d'État, le prononcent avec admiration? Trois choses le recommandent à la postérité. Colbert, premièrement, eut toujours un sentiment profond de notre grandeur nationale, et voulut ajouter le développement industriel à notre puissance militaire et politique; ses règlements en matière d'industrie avaient pour but d'enlever à l'Angleterre sa prépondérance commerciale, et les fausses mesures qu'il prit pour arriver à ce résultat ont été jugées d'après l'intention. En second lieu, Colbert voulut, à l'intérieur, ramener l'ordre dans les finances, arracher aux traitants les bénéfices qu'ils faisaient indûment, et restreindre les dépenses qui ne servaient ni à l'utilité publique ni à la gloire du roi. Enfin, Colbert s'efforça de faire pénétrer dans l'administration cet esprit d'unité que la royauté faisait triompher dans l'ordre politique.

D'ailleurs, quoique le mot colbertisme soit devenu le nom classique du système réglementaire à l'intérieur et protecteur au dehors, des écrivains éclairés ont réhabilité sur ce point la mémoire du ministre de Louis XIV. Laissons parler M. Pierre Clément : 1° « Col-

Digitized by Google

bert croyait, avant d'arriver au ministère, qu'il importait à la France, si elle voulait tirer de la fertilité de son sol le parti le plus avantageux, d'entretenir avec les autres États des relations commerciales (il émit cette opinion pendant qu'il était secrétaire de Mazarin) sans lesquelles, disait-il, cette fertilité *serait inutile et souvent incommode*. 2° Il n'avait pas été sans remarquer, depuis l'application de son système, le dommage qui en résultait pour l'agriculture. 3° Dans son opinion, il ne fallait ajouter qu'une croyance très-limitée aux assertions des fabricants toujours prêts à réclamer les faveurs du gouvernement et grands partisans du monopole. 4° Enfin, il avait élevé les tarifs en faveur de quelques industries par le même motif qui fait qu'on donne des *béquilles* aux malades et que l'on donne des lisières aux enfants; d'où il suit qu'il considérait le régime protecteur comme essentiellement temporaire et provisoire[1] »

Colbert pensa que la première mesure à prendre dans l'intérêt de l'industrie consistait à unifier la législation douanière, et à supprimer les entraves qui embarrassaient, à chaque instant, la circulation des produits. Trois principes le dirigèrent dans l'exécution de ce projet : 1° réduire les droits, à la sortie, sur les denrées et objets manufacturés produits dans le royaume; 2° diminuer aux entrées les droits sur toutes les matières premières employées dans les fabriques; 3° éloigner, au moyen de droits élevés, les produits des manufactures étrangères.

[1] Pierre Clément, *Histoire du régime protecteur*, p. 43 et 44.

Digitized by Google

Le tarif de 1664 fut arrêté conformément à ces vues. Colbert se proposait de substituer le nouveau règlement à tous les droits de traite qui existaient auparavant; mais il négligea d'employer le seul moyen qui aurait pu faire triompher son dessein, c'est-à-dire la force d'une autorité inflexible. Pour dominer toutes les résistances, la puissante prérogative de Louis XIV n'aurait pas été de trop. Le ministre eut tort de penser que la persuasion suffirait, et que les provinces ne résisteraient pas au sentiment de leur intérêt bien entendu. Contrairement à ses espérances, la routine triompha de la raison, sur plusieurs points, et il fallut distinguer désormais les provinces qui acceptèrent le tarif de 1664 d'avec celles qui refusèrent de s'y soumettre. Les premières furent appelées les provinces des *cinq grosses fermes*, à cause des cinq espèces de droits qui furent compris dans le bail et fondus dans les nouvelles taxes[1]. La dénomination des *cinq grosses fermes* était du reste connue depuis Louis XIII. Ce prince, ayant voulu augmenter le nombre des bureaux de traite, avait donné aux provinces le choix entre la franchise du commerce à l'intérieur et le droit de commercer librement avec l'étranger. On appela provinces des cinq grosses fermes celles qui préférèrent commercer en franchise avec la France qu'avec l'étranger. Celles qui aimèrent mieux commercer avec le dehors furent appelées *provinces*

[1] C'étaient les droits de *haut-passage*, *resve*, *domaine forain*, *imposition foraine* et *traite domaniale*. Les provinces des cinq fermes étaient la Normandie, le Boulonnais, la Picardie, la Champagne, le comté de Bourgogne, la Bresse, le Bugey, le Bourbonnais, le Beaujolais, le Berry, le Poitou, le pays d'Aunis, l'Anjou, le Maine, le Soissonnais, l'Ile-de-France, la Beauce, la Touraine, le Perche et l'Orléanais.

Digitized by Google

réputées étrangères. On appliqua les mêmes dénominations aux provinces suivant qu'elles acceptèrent ou repoussèrent le tarif de 1664[1].

Il existait une troisième catégorie de provinces qu'on appelait *provinces à l'instar de l'étranger effectif*. C'étaient les trois évêchés de Metz, Toul et Verdun, l'Alsace et les ports francs de Dunkerque, Bayonne et Marseille. Les marchandises qui pénétraient en France par ces côtés étaient, au point de vue des douanes, considérées comme n'ayant pas encore franchi la frontière; les provinces à l'instar de l'étranger effectif étaient donc pour ainsi dire la continuation du territoire étranger. Les marchandises entraient dans les provinces à l'instar de l'étranger effectif et en sortaient sans payer des droits, absolument comme si elles n'avaient pas quitté le sol du pays de provenance. Au contraire, lorsqu'elles passaient de l'étranger effectif dans les provinces réputées étrangères, elles étaient soumises aux taxes anciennes puisque ces provinces n'avaient pas adopté le tarif nouveau. Si l'expédition était faite avec destination sur un lieu compris dans les cinq grosses fermes, les marchandises traversaient les provinces réputées étrangères et ne payaient les droits qu'à la ligne des cinq grosses fermes. Des précautions administratives étaient prises pour empêcher que, dans le trajet, elles ne fussent détournées pour être livrées à la con-

[1] C'est en 1621 que Louis XIII multiplia les *bureaux de traite*. Les historiens financiers parlent de cette mesure, sans dire qu'elle servit d'origine à la distinction entre les *grosses fermes* et les *provinces réputées étrangères*. Voir Moreau de Beaumont, t. III, p. 495; Forbonnais, *Considérations sur les finances*, t. I, p. 146; Bailly, *Histoire financière de la France*, t. I. p. 441, et Pierre Clément, *Histoire de l'administration de Colbert*.

Digitized by Google

sommation intérieure. C'était un transit analogue à celui qui avait été admis pour les importations et exportations avec l'étranger effectif. Tout commerce aurait été impossible si les objets expédiés à l'étranger avaient été soumis non-seulement aux droits d'exportation mais encore aux taxes intermédiaires, qui se rencontraient entre le point d'enlèvement et la frontière. C'est pour ces marchandises que Colbert établit la faculté du *transit sans péage*. Il importait aussi de ne pas éloigner les denrées venant de l'étranger, et allant à l'étranger en passant par la France. Tout obstacle à ce mouvement aurait éloigné les commerçants de nos routes, et ruiné notre commerce de transit. En conséquence, on accorda aux marchands étrangers la franchise de tout péage, à la seule condition de prendre un *acquit à caution*. L'ordonnance de septembre 1664 alla même plus loin; elle donna aux négociants la faculté d'entreposer dans plusieurs villes, au nombre de onze, les marchandises venues du dehors [1]. La quantité réexportée sortait en franchise, et la taxe n'était exigible que sur les marchandises livrées à la consommation intérieure. On présumait que les manquants, dont la réexportation n'était pas justifiée, avaient été vendus et c'est sur le fondement de cette présomption que la taxe était exigée. En 1670, la faculté d'entrepôt fut étendue à toutes les villes maritimes par une ordonnance dont le préambule invitait les négociants « à se servir des ports comme d'une étape générale, soit pour vendre leurs marchandises aux sujets du roi,

[1] Dieppe, Calais, Abbeville, Amiens, Guise, Troyes, Saint-Jean de Losne, la Rochelle, Ingrande, Rouen et le Havre. — Forbonnais, t. I^er^, p. 335.

Digitized by Google

soit pour les transporter hors du royaume. » En 1688, l'entrepôt fut supprimé comme favorisant la contrebande.

Le tarif de 1664, dont les droits avaient été fixés avec assez de modération, fut remplacé trois ans après par un tarif plus efficacement protecteur. Presque tous les articles du tarif furent élevés et certains droits portés au double dans le règlement de 1667. On verra, par les quelques exemples contenus dans le tableau suivant, quel était le caractère des deux tarifs.

	1664	1667
Draps de Hollande et d'Angleterre, 25 aunes.	40 liv.	80 liv.
Bonnets de laine, le cent pesant.	8	20
Tapisseries d'Oudenarde, le cent pesant. . .	60	100
Tapisseries d'Anvers et de Bruxelles, le cent pesant..	120	200
Toiles de Hollande (batiste) et de Cambrai, 15 aunes.	2	4
Sucre raffiné ou sucre en pain.	15	22
Dentelles de fil, points coupés, la livre pesant.	25	60

La réforme de Colbert ajouta un élément de plus à la multiplicité des taxes; car la diversité ne cessa que dans les provinces dites des cinq grosses fermes et subsista dans les provinces réputées étangères. Quoique nous n'ayons pas l'intention de passer en revue toutes ces variétés, il est cependant impossible de passer sous silence la célèbre douane de Valence. D'une origine fort ancienne, supprimée pendant quelque temps, elle fut rétablie par le maréchal de Lesdiguières, pour remplacer la douane de Vienne. Cette barrière qui ne devait

Digitized by Google

d'abord être établie que pour quelques années, subsistait encore en 1790. En quoi consistait cette fameuse invention? A prélever un droit de 3 pour 100 sur toutes les marchandises venant du Levant, de l'Espagne, du Languedoc, de la Provence, pour être transportées par terre ou par eau, ainsi que sur toutes celles expédiées du Dauphiné, du Lyonnais, du Beaujolais, de la Bresse, de la Bourgogne à la destination du Languedoc, de la Provence et du Piémont. Les marchands ne pouvaient pas, en prenant un autre chemin, échapper à ce coupe-gorge commercial; les ordonnances les obligeaient à *passer par là et non ailleurs*. Comme la fraude parvenait toujours à triompher de la surveillance des commis, on multiplia les bureaux, et en 1640 un vaste réseau de postes douaniers couvrit onze provinces. Cette précaution était d'autant plus nécessaire que, la même année, l'élévation de certains droits au triple avait augmenté la prime de la contrebande et surexcité l'ardeur des contrebandiers[1].

§ X. — Droits domaniaux.

Si nous avions à traiter de l'ensemble des revenus publics avant et depuis la Révolution, nous parlerions

[1] « Colbert lui-même, dit M. Pierre Clément, n'osa pas toucher à cette invention d'un *homme de guerre aux abois*. » *Administration de Colbert*, p. 163. Forbonnais cite le trait suivant : « Les commis de la douane de Valence voulaient faire payer au clergé de Vienne les droits de douane pour la dîme des vignes situées à Sainte-Colombe. Pour échapper au droit, les ecclésiastiques allèrent processionnellement, avec croix et bannière, chercher leur vendange, qui depuis lors passa librement. » *Considérations sur les finances*, t. I, p. 167 et 168.

Digitized by Google

ici de l'administration du domaine de la couronne. Mais notre plan étant borné aux impôts, nous nous contenterons de parler des droits domaniaux qui constituaient de véritables contributions, c'est-à-dire des droits d'*amortissement*, de *franc-fief*, de *nouveaux acquêts*, de *contrôle* et de *centième denier*.

1° Ainsi que nous le verrons, en nous occupant des droits seigneuriaux, la transmission des héritages était soumise à des taxes qui, sous le nom de *lods* et *ventes*, *quint* et *requint*, étaient payés au suzerain en reconnaissance du droit éminent qu'il était censé avoir sur les fiefs et censives de sa mouvance. Or, lorsque la propriété d'une terre était acquise par un établissement de mainmorte, vivant indéfiniment par la subrogation de nouveaux membres aux anciens, le droit de suzeraineté se trouvait diminué par un achat qui enlevait un immeuble à la circulation et aux droits de mutation. Mais le suzerain immédiat n'était pas seul atteint. La France étant administrée comme une grande réunion de tenanciers sous la suzeraineté du roi, la prérogative royale était elle-même atteinte par l'affaiblissement des fiefs inférieurs, comme par un contre-coup qui aurait ébranlé toutes les parties de cette hiérarchie. Le tort causé aux suzerains prit une grande importance lorsque l'influence toujours croissante de l'Église eut donné un grand développement aux libéralités pieuses.

Soit pour réparer la perte causée par ces donations, surtout pour les restreindre à l'avenir, les gens de mainmorte furent grevés d'une taxe dite d'*amortissement* fixée au cinquième pour les fiefs, et au sixième pour les biens tenus en roture. L'efficacité de la mesure fut très-

Digitized by Google

restreinte et cela devait être, puisque les donataires avaient intérêt à accepter ce qui leur était donné, même en déduisant le prélèvement. Cependant, le gouvernement voulait sinon empêcher, au moins limiter les donations faites aux congrégations religieuses et, tout en conservant la taxe, on soumit les établissements de mainmorte à l'obtention de lettres patentes pour toutes acquisitions à titre gratuit ou onéreux. L'édit portait que l'autorisation ne serait accordée que dans des cas très-rares et lorsqu'il serait certain que l'intérêt des familles n'aurait pas à en souffrir[1]. La taxe d'amortissement n'était pas due pour des biens non frugifères et qui pouvaient être considérés comme étant affectés à un service public, tels que les hospices, les cimetières et les églises[2].

2° Le droit de *franc-fief* prit sa source dans une idée tout à fait semblable. De même, en effet, que l'acquisition par les établissements publics affaiblissait le fief dominant, ainsi la possession des fiefs par des roturiers lui portait atteinte au point de vue des services dont les gentilshommes étaient seuls aptes à faire la prestation, par exemple le service militaire. Cette perte, en remontant toute l'échelle féodale, arrivait jusqu'au roi placé au faîte de l'édifice. Les mêmes édits, qui établirent le droit d'amortissement, obligèrent les roturiers à payer la taxe de franc-fief pour être admis à posséder les tenures nobles. Dans l'an et jour à partir de l'ac-

[1] Édit du mois d'août 1749 et arrêts du conseil des 21 janvier 1758 et 13 avril 1751.

[2] Nous retrouvons les mêmes exceptions dans la loi de l'an VII sur la contribution foncière.

Digitized by Google

quisition, le roturier acheteur devait payer au Trésor une année de jouissance, ce qui lui assurait une possession paisible pendant vingt années. A l'expiration de ce délai, il acquittait une nouvelle taxe et ainsi de suite, à la fin de chaque période de vingt années. Il semblait que la loi avait voulu, non-seulement imposer à ce roturier la gêne d'une taxe à payer, mais encore lui rappeler périodiquement son origine plébéienne. Quelques pays, et spécialement la ville de Toulouse, jouissaient, à cet égard, d'immunités particulières. « Le droit de franc-fief, dit M. Laferrière, fut reconnu de bonne heure à l'égard des citoyens de Toulouse... En 1353, par exemple, défense est faite par le comte d'Armagnac, gouverneur du Languedoc, receveur des déniers du roi, de contraindre les habitants de Languedoc, acquéreurs de fiefs nobles, à payer aucune finance, et cette défense est faite *suivant les immunités de la ville*[1]. »

3° Les droits d'amortissement et de franc-fief ne furent pas mis en ferme et leur perception fut faite, à l'origine, d'une façon fort irrégulière. A des intervalles de vingt à vingt-cinq ans, les gens de mainmorte et les acquéreurs de biens nobles recevaient des réclamations pour les acquisitions faites dans l'intervalle de la période qui venait de s'écouler. Mais ce payement tardif ne purgeait pas le vice de la possession antérieure, et c'est pour la légitimer rétroactivement que fut créée la taxe dite des *nouveaux acquêts*. Lorsque l'amortissement et le franc-fief durent être payés dans un certain

[1] F. Laferrière, *Histoire du droit*, t. V, p. 281.

Digitized by Google

délai, sous peine d'amende, le nouvel impôt perdit sa raison d'être ; mais le nom resta pour désigner l'amortissement exigible dans le cas où les gens de mainmorte, au lieu de biens en pleine propriété, acquéraient de simples droits de jouissance ou d'usage. Le droit de *nouveaux acquêts*, tel qu'il fut modifié par les circonstances, consista dans un droit annuel égal au vingtième de la jouissance.

4° Le *contrôle* fut établi sous le règne de Henri II, pour donner date certaine aux actes notariés[1].

Le tarif fut remanié à plusieurs reprises jusqu'à ce que la déclaration du 29 septembre 1722 le fixât d'une manière sinon définitive, au moins fondamentale. L'Alsace, l'Artois, le Hainaut, la Flandre et la ville de Paris ne furent pas soumis à cet impôt ; l'exemption dont jouissait la ville de Paris avait son origine dans un abonnement consenti aux notaires pour la somme d'un million. Mais ce privilége se trouvait de beaucoup réduit par le timbre plus élevé (droit de formule) qui s'appliquait aux actes notariés de Paris[2].

Le contrôle fut, plus tard, étendu aux actes sous signature privée et aux exploits d'huissiers[3]. Seulement on exempta certains contrats et assignations. Parmi les contrats non sujets au droit étaient les lettres de change, les billets à ordre ou au porteur des marchands,

[1] En 1581, au mois de juin, Henri III créa pour chaque siége royal un office de contrôleur chargé d'enregistrer les contrats excédant cinq écus de principal ou trente sols de rente foncière. Un édit de 1693 obligea les notaires à faire enregistrer tous les actes dans le délai de quinzaine, au bureau le plus à portée, à peine de vingt livres d'amende.

[2] L'abonnement des notaires de Paris fut conclu en 1694.

[3] En 1705, on ordonna que les actes sous seing privé seraient déposés chez un notaire.

Digitized by Google

négociants et gens d'affaires, ainsi que les billets de marchand à marchand causés pour fourniture concernant leur commerce [1].

Parmi les assignations, les unes étaient dispensées de la formalité et du droit de contrôle, telles que les assignations de procureur à procureur, et celles qui étaient faites à la requête des collecteurs pour le recouvrement des tailles. D'autres devaient être enregistrées gratis, telles que les significations faites à la requête du procureur du roi, pour affaires concernant le domaine. Il y avait enfin des cas où les exploits étaient contrôlés pour une somme moindre que le taux ordinaire [2].

5° Les droits *d'insinuation* et de *centième denier* furent établis sur les mutations. Comme le contrôle, ces deux taxes avaient un caractère mixte d'impôt et de rémunération du service. L'insinuation avait en effet pour but, en constatant les changements de propriétaire, d'avertir les tiers et de donner à l'acquéreur un titre efficace *erga omnes*. Restreinte d'abord aux acquisitions à titre gratuit, l'insinuation fut plus tard étendue aux actes d'acquisition à titre onéreux.

La déclaration du 29 septembre 1722 détermina quels actes seraient insinués, quels autres payeraient le centième denier. Les donations, les substitutions, les testaments et les codicilles devaient être insinués. Le centième denier du prix était dû pour les ventes et tou-

[1] Déclaration du 20 mars 1708 et tarif du 29 septembre 1722.

[2] Le droit principal fixé à cinq sols par exploit dans l'ordonnance de 1669, avait été, au moyen de droits additionnels, porté à dix sols. Ceux qui étaient délivrés à la requête du régisseur des droits réunis ne payaient que trois sols pour le contrôle.

Digitized by Google

tes les autres transmissions à titre onéreux. Après décès, la propriété passait franche des pères aux enfants; mais le centième denier de la valeur était dû, si la transmission avait lieu par démission de biens.

Comme c'était d'après la nature des actes ou des transmissions que les tarifs de 1722 avaient été dressés, les parties qualifièrent les actes de manière à payer les taxes les plus modérées. Les agents de la ferme furent donc obligés de rechercher ce que les parties avaient fait en réalité, et de traverser les apparences pour découvrir la nature réelle de l'acte. De là naquit une science fort subtile, qui plus d'une fois fit tourner contre les parties l'habileté qu'elles avaient montrée à déguiser la vérité. La sagacité des agents s'aiguisa tellement, qu'ils virent souvent dans les actes plus qu'il n'y avait et que les parties n'y avaient voulu mettre. Aussi Montesquieu put-il dire avec raison : « Nous parlerons en passant d'un impôt établi dans quelques États sur les diverses clauses des contrats civils. Il faut, pour se défendre des traitants, de grandes connaissances, ces choses étant sujettes à des discussions fort subtiles[1]. »

§ XI. — Droits réservés. — Droits de greffe.

Les juges eurent d'abord la faculté de prendre leurs clercs pour greffiers; ils en abusèrent au point de charger leurs domestiques de cette fonction. Une ordonnance de 1318 disposa, pour y porter remède, que les sceaux et écritures, c'est-à-dire les greffes et tabellio-

[1] Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XIII, ch. IX.

Digitized by Google

nages appartenaient au domaine royal. Depuis lors, de nombreuses charges furent créées, aliénées, supprimées, rétablies, puis encore supprimées. Il serait fastidieux de rentrer dans le détail des mesures qui furent prises à ce sujet; elles sont clairement résumées dans le passage suivant de Moreau de Beaumont : « Les greffes en général se divisent naturellement en deux classes, les uns casuels et les autres domaniaux et sujets à vente et revente.

« Quant aux droits et émoluments des greffes, il faut distinguer entre ceux dont la création remonte au delà de l'année 1699 et ceux qui ont été créés et établis par l'édit du mois de décembre de la même année.

« A l'égard des greffiers qui ont été créés antérieurement à 1699, comme les engagements qui en ont été faits n'ont point été dirigés sur des principes uniformes, ce sont les titres des engagistes qui déterminent la portion qui appartient au roi dans les différentes espèces de droits et émoluments de ces greffes.

« Quant aux greffes qui ont été créés et établis par l'édit de décembre de 1699, il n'appartient en général aux greffiers ou engagistes, avec les gages qui leur sont attribués, qu'un dixième des droits ordinaires, un tiers dans les vacations en ville, deux tiers dans les vacations de campagne.

« Ainsi les droits des greffes qui appartiennent au roi et qui sont compris dans la ferme des domaines consistent : 1° dans la portion de ces droits qui a été réservée par les engagements qui subsistent et dans la totalité de ceux des greffes qui ont été réunis en conséquence de l'édit de 1699 ; 2° dans les droits de pré-

Digitized by Google

sentations des demandeurs et défendeurs, et des défauts et congés; 3° dans les droits des affirmations des voyages; 4° enfin de la totalité des droits et émoluments qui avaient été attribués aux offices des contrôleurs par l'édit de janvier 1707 et réunis au domaine par l'édit d'octobre 1708.

« Tous les greffes en général sont régis de la même manière, les droits en sont réglés par des tarifs qui sont propres à chaque juridiction; c'est d'après ces tarifs, dans le délai desquels il est inutile d'entrer, que l'on peut connaître et fixer ce qui appartient au roi[1]. »

Droits réservés. Un édit du mois d'août 1716 supprima un certain nombre de charges; mais un article de l'édit disposa que les droits seraient perçus au profit du roi, de sorte que les offices furent abolis sans qu'il en résultât de soulagement pour les contribuables. Ces droits ont été appelés *réservés*[2].

§ XII. — Monopoles.

Tabacs. Quand le tabac fut introduit en France, les aides avaient été établies; comme les ordonnances n'étaient pas textuellement applicables à la nouvelle substance, le commerce de cette denrée jouit de la plus en-

[1] Moreau de Beaumont, *Mémoires*, etc., t. IV, p. 559.

[2] « Les droits réservés tels qu'ils subsistent actuellement consistent. 1° dans les droits de tiers référendaires, taxateurs et calculateurs de dépens; 2° dans ceux de contrôleurs de déclarations des dépens, gardes et dépositaires des archives; 3° dans les droits des commissaires et conservateurs des décrets volontaires et leurs contrôleurs; 4° dans ceux des receveurs et contrôleurs des épices, vacations et sabbatines; 5° dans les droits des rapporteurs et vérificateurs des dépôts; 6° dans ceux des receveurs et contrôleurs des amendes. » (Moreau de Beaumont, t. IV, p. 563.)

Digitized by Google

tière liberté jusqu'à l'année 1629; à cette époque, l'entrée du tabac fut frappée d'un droit de 30 sols par livre pesant. Pour favoriser la *compagnie du commerce*, on exempta les tabacs venant de Saint-Christophe, de la Barbade et autres îles occidentales appartenant à cette compagnie. Ce droit de douane était une restriction sans doute, mais il n'empêchait pas que le commerce et la fabrication ne fussent libres à certaines conditions. En 1674, la liberté fit place au monopole; le roi s'en réserva la vente dans tout le royaume, à l'exception de l'Alsace, de l'Artois, de la Lorraine et de la Franche-Comté. Quelques années après, le commerce fut de nouveau déclaré libre à l'intérieur, avec un droit de douane à la frontière; mais les espérances qu'on avait fondées sur cette modification ne s'étant pas réalisées, le privilége fut de nouveau donné à bail. Les fermiers ne pouvaient vendre qu'au prix fixé par les ordonnances et que par des agents commissionnés. Quant aux particuliers, ils n'avaient que le droit d'aller vendre à l'étranger le tabac qu'ils achetaient en gros à la ferme; le détail à l'intérieur leur était interdit. Ils ne pouvaient même exporter que par quelques ports déterminés.

Trois causes favorisaient le développement de la contrebande. D'abord, les tabacs étrangers traversaient nos frontières. En second lieu, il y avait dans le royaume des pays où la culture était libre et d'où la contrebande faisait passer le tabac dans les provinces sujettes au monopole. Enfin, le comtat d'Avignon soumis à l'autorité du pape était affranchi des taxes payées au roi de France. Les mesures employées pour combattre la

Digitized by Google

contrebande furent très-vigoureuses. On commença par déclarer applicables à cette matière les peines atroces que l'ordonnance de 1681 avait prononcées contre les faux-sauniers. Quant aux provinces franches, la culture du tabac fut défendue dans une zone de trois lieues, à partir de leurs limites; nul ne put dans ce rayon posséder plus de tabac qu'il n'en fallait pour l'approvisionnement d'un mois. Enfin une négociation avec le pape aboutit à l'établissement du monopole dans le comtat Venaissin, monopole que prit à bail le fermier français pour une somme de 230,000 livres payée au Trésor romain.

Postes. Une ordonnance de 1315, sous le règne de Louis le Hutin, autorisa l'Université de Paris à entretenir dans chaque diocèse des messagers chargés du transport des lettres et des hardes « *de ses agents, escholiers et suppôts.* » En 1464, Louis XI établit l'administration des postes à l'usage exclusif du roi et des souverains alliés. Cette institution n'était pas nouvelle, puisqu'elle existait dans l'empire romain; ce qui était nouveau, c'est que le service fut confié à des agents rétribués par l'État, tandis que dans les provinces de l'empire romain il se faisait au moyen de prestations et de réquisitions.

Le public fut bientôt admis à faire transporter par cette voie les lettres et dépêches, moyennant des rétributions que fixèrent d'abord arbitrairement les expéditeurs et agents des postes. Ce n'est qu'en 1627 que M. d'Almiras, général des postes, substitua le tarif fixe aux taxes arbitraires.

Digitized by Google

Sully fut le premier qui considéra le service des postes comme une ressource financière; le monopole fut affermé en 1672, sous le ministère de Louvois, 1,200,000 livres. Moitié de gré, moitié de force, on racheta le privilége de l'Université, et l'administration des postes devint un service exclusif qui, en 1788, rapportait au Trésor environ 12 millions.

§ XIII. — Recouvrement des impôts.

Sous le rapport du recouvrement, les impôts se divisaient en quatre groupes principaux. 1° La *Recette générale*. Dès le principe, les receveurs des aides et ceux des gabelles versaient à la Recette générale, comme les receveurs des tailles. Mais cinq ans après la création de la recette générale (1542-1547), les gabelles et les aides furent mises en ferme, et la Recette générale ne fut plus chargée que du recouvrement des tailles; des dispositions postérieures y ajoutèrent les vingtièmes et la capitation. Le mouvement des fonds s'opérait par la série des opérations suivantes : les collecteurs versaient entre les mains du receveur particulier de l'élection; celui-ci, après avoir payé les charges assignées sur sa caisse, remettait l'excédant au receveur général de la généralité, lequel acquittait à son tour les dépenses assignées sur la recette et faisait parvenir le reste au Trésor royal. Au siége de la Recette générale, le recouvrement était surveillé, dès le principe, par un trésorier des finances qui fut plus tard remplacé

Digitized by Google

par le contrôle collectif d'un *bureau de finances*, composé de membres institués en titre d'office.

Colbert remarqua que la ferme des aides et des gabelles avait l'avantage de donner au Trésor des rentrées certaines à échéances fixes. N'était-il pas possible de donner le même caractère au revenu des tailles? Colbert obligea les receveurs généraux à fournir, au commencement de l'année, un état de la somme qu'ils auraient à verser par mois, et à en soumissionner le payement à l'échéance. Le système de l'abonnement fut appliqué à toutes les opérations du recouvrement; les collecteurs s'abonnaient avec le receveur de l'élection, celui-ci traitait avec le receveur général, et le receveur général avec le Trésor. Les sommes abonnées n'étaient pas tout à fait égales au montant de l'impôt, et la différence indemnisait les soumissionnaires de l'obligation de payer à jour fixe, quel que fût l'état des rentrées.

Les successeurs de Colbert perfectionnèrent le mécanisme des soumissions. Une déclaration du 10 juin 1716 disposa que les receveurs généraux auraient, à Paris, une caisse dirigée par deux receveurs généraux au choix du roi, et chargée de recevoir le total des impositions directes levées dans les généralités d'élections. Ainsi les élections en avance compensaient les élections en retard, et le mouvement des fonds s'opérait de la manière la plus favorable aux opérations de la trésorerie. La caisse ayant été obligée, dans l'année de sa création, d'avancer un million au Trésor, fut remboursée dans l'année même. Cette centralisation avait encore l'avantage d'établir, dans le recouvrement des impôts,

Digitized by Google

l'unité d'esprit et de principes sur tous les points du royaume[1].

En 1780, Necker supprima les receveurs généraux et remit le recouvrement à une compagnie de douze d'entre eux. Cette compagnie devait agir en commun sur tous les objets dont se composait la direction à donner au recouvrement et remplir, en outre, toutes les obligations auxquelles les receveurs généraux étaient soumis chacun séparément. Cette institution ne dura que peu; elle fut supprimée en 1781 par édit du mois d'octobre, après la retraite de Necker.

2° Le deuxième groupe d'impôts comprenait les gabelles, les traites et les tabacs; leur produit rentrait par la *Ferme générale*.

3° Les aides étaient recouvrées par la *Régie générale*, Elles avaient fait partie de la Ferme générale de 1604 à 1726; elles en furent détachées d'abord pour former dix-huit fermes partielles, et ce n'est qu'en 1778 que le recouvrement général fut confié directement aux agents du Trésor, par la substitution du système de la régie à celui du bail.

4° Enfin la *Régie des domaines et droits domaniaux*. Cette partie des revenus publics avait été détachée de la Ferme générale, après en avoir fait longtemps partie. Ainsi se manifestait, d'une façon bien marquée, la tendance à restreindre le rôle des traitants par l'extension de la régie directe.

A côté de ces groupes principaux se trouvaient des fermes détachées, pour les marchés de Sceaux et de

[1] Gervaise, *Contributions directes*, t. Ier, p. 416. *Revue historique*, t. II, p. 271.

Digitized by Google

Poissy, les Postes, les Messageries, les poudres et les salpêtres, etc., etc. Il y avait aussi des receveurs spéciaux pour les contributions du clergé. Le territoire du royaume avait été, sous ce rapport, divisé en dix-sept généralités ecclésiastiques, ce qui avait donné lieu à l'institution d'un nombre double de receveurs; car, pour multiplier les offices, on avait institué des receveurs alternatifs[1].

On voit par ce qui précède qu'avant 1789 deux systèmes d'administration, la régie directe et la ferme, se partageaient les contributions. Le système de la régie directe était prépondérant; car, même dans les clauses de la ferme, on avait stipulé qu'au-dessus du prix du bail, le Trésor prendrait part aux produits dans une certaine mesure. En réalité, la ferme était plutôt une *régie intéressée*. Mais quelque prononcée que fût la tendance, combien on était encore éloigné du but! Que de rouages inutiles à briser! que d'intérêts à froisser! que de pertes à épargner au Trésor! en un mot, que d'abus à détruire!

Il serait difficile d'évaluer exactement les frais de recouvrement des impôts avant 1789. Dans son *Administration des finances*, Necker en fixe la proportion à 10 4/5 pour 100 d'après les éléments qui sont réunis dans le tableau suivant :

[1] Les receveurs alternatifs n'exerçaient qu'une année sur deux. Ils avaient été créés sous le prétexte de contrôler les opérations de l'un par celles de l'autre. En réalité, c'était une manière d'emprunter indirectement en multipliant les offices. — P. Clément, *Administration de Louis XIV*, p. 42 et suiv. De 1683 à 1689.

Digitized by Google

CONTRIBUTIONS.	PRODUIT TOTAL.	FRAIS de RECOUVREMENT.	PROPORTION entre LE PRODUIT et LES FRAIS.
Deux vingtièmes	55,000,000		
Troisième vingtième	21,000,000		
Taille	91,000,000	12,600,000	6 0/0
Capitation	41,000,000		
Impositions locales	2,000,000	50,000	2 1/4 0/0
Ferme générale	166,000,000	22,300,000	13 9/20 0/0
Régie générale	51,500,000	8,600,000	16 7/10 0/0
Administration des domaines	41,000,000	5,300,000	12 9/20 0/0
Fermes de Sceaux et de Poissy	1,100,000	300,000	27 1/4 0/0
Administration des Postes	10,300,000	. . . . .	. . . .
Messageries	1,100,000	. . . . .	. . . .
Monnaies	500,000	. . . . .	. . . .
Régie des poudres	800,000	. . . . .	. . . .
Loterie	11,500,000	2,400,000	20 17/20 0/0
Revenus casuels	5,700,000	140,000	2 9/20 0/0
Droits de marc d'or	1,700,000	40,000	2 7/20 0/0
Droits perçus par les pays d'États	10,500,000	1,700,000	16 1/5 0/0
Clergé	11,000,000	500,000	4 6/11 0/0
Octrois	27,000,000	3,000,000	11 1/9 0/0
Aides de Versailles	900,000	150,000	16 2/3 0/0
Impositions de la Corse	600,000	70,000	11 2/3 0/0
Taxe des gardes françaises et suisses	300,000	15,000	5 0/0
Objets divers	2,500,000	250,000	10 0/0
Droits perçus par les princes ou les engagistes	2,500,000	250,000	10 0/0
Corvées ou impositions qui en tiennent lieu	20,000,000	. . . . .	. . . .
Contraintes et saisies	7,500,000	. . . . .	. . . .
Milice et logement des gens de guerre	. . . . .	. . . . .	. . . .
Impôt indirect par l'effet de la contrebande	. . . . .	. . . . .	. . . .
TOTAL	585,000,000	57,665,000	

En déduisant de 585,000,000 livres, produit total de l'impôt, 27,500,000 pour le montant du produit des corvées et des contraintes dont Necker ne veut pas

Digitized by Google

supputer les frais de recouvrement, la proportion devait être établie entre les deux termes suivants: 1° 557,000,500 liv. de produit général et 2° 57,665,000 livres de frais, ou chiffre rond 58,000,000 livres, ce qui donnait un rapport de 10 quatre cinquièmes pour 100. « La dépense, ajoutait-il, qu'occasionne le recouvrement des impositions est, je crois, inférieure aux idées communes. Il est sûr qu'aujourd'hui on ne pourrait pas trop dire avec Babouc, *qu'il y a dans Persépolis quarante rois plébéiens qui tiennent à bail l'empire de Perse et qui en rendent quelque chose au monarque.* Cependant les frais de recouvrement, autrefois beaucoup plus considérables, ne sont pas moins encore susceptibles de grandes réductions[1]. » L'estimation de Necker était-elle conforme à la vérité? On s'accorde généralement à la considérer comme étant inférieure à la réalité; telle est l'opinion de Bailly en particulier. Mais comme personne n'a précisé les éléments d'une estimation plus exacte, nous nous en tiendrons à la proportion ci-dessus[2].

§ XIV. — Ancien droit public en matière de contributions.

D'après les publicistes de l'ancien droit, la France avant 1789, vivait sous une *monarchie tempérée par les lois.* En quoi pouvait consister ce tempérament, puisque c'était le monarque qui faisait la loi? On reconnaissait un certain nombre de principes fondamen-

[1] *Administration des finances*, t. I, p. 93.
[2] Bailly, *Histoire financière de la France*, t. II, p. 441-447.

Digitized by Google

taux obligatoires pour le roi lui-même, et qui servaient de frein au pouvoir absolu. Mais qui ramenait le souverain à l'observation de ces principes, s'il était tenté de s'en écarter? — Les parlements chargés d'enregistrer les édits avaient puisé dans cette formalité le droit de faire des remontrances au souverain. Ils firent un nouveau pas et allèrent jusqu'à suspendre les nouvelles lois. Le roi pouvait seulement exiger l'enregistrement en tenant un *lit de justice*. Quoique le dernier mot restât au souverain, les remontrances du parlement avaient une puissance réelle, parce que les voix des magistrats ébranlaient l'opinion publique et, par elle, agissaient sur la volonté du roi.

C'était une question fort douteuse que celle de savoir si le roi pouvait établir de nouveaux impôts sans le consentement des états généraux. En principe, il est incontestable que le concours des états généraux était indispensable pour établir régulièrement un nouvel impôt; mais, en fait, la conduite du parlement, en cette matière, a toujours été fort équivoque. Si la nouvelle taxe froissait les priviléges de la noblesse, le parlement demandait des états généraux; sinon, il enregistrait sans difficulté. C'est cependant cette opposition égoïste qui obtint pendant longtemps les honneurs de la popularité!

Le contentieux des contributions était jugé par des juridictions spéciales. En matière de tailles, les réclamations devaient être portées en premier ressort devant les *élus*, et en appel devant la cour des aides dans le ressort de laquelle l'*élection* était située. Aux deux degrés, les juges étaient titulaires d'offices et, par con-

Digitized by Google

séquent, offraient aux justiciables toutes les garanties d'indépendance désirables. La cour des aides surtout portait très-haut le sentiment de sa dignité et un attachement jaloux à ses attributions.

L'origine de cette cour était contemporaine d'une époque où le pouvoir appartenait aux états généraux. C'était en 1356; les représentants des trois ordres, après avoir accordé une aide au roi, demandèrent que l'emploi des deniers fût surveillé par des commissaires pris dans chaque ordre, au nombre de trois. Ces neuf délégués furent appelés *généraux* et investis non-seulement du droit de contrôle, mais aussi du pouvoir de diriger les dépenses et de prononcer sur les difficultés. Le maintien de semblables précautions était impossible; car, elles avaient pour effet de destituer la royauté de tout pouvoir réel et de faire passer la puissance aux états généraux ou à leurs commissaires. Aussi les attributions actives ne tardèrent-elles pas à être restituées au roi, leur titulaire naturel, et il ne resta aux *généraux* que le jugement des questions contentieuses. Cette institution, née de la guerre et d'une crise financière, devint la cour des aides instituée d'abord à Paris, ensuite dans plusieurs villes de province, comme juridiction d'appel, en matière d'aides et de tailles.

Le souvenir de son origine et sa naturelle indépendance attirèrent sur cette institution la défiance des ministres. Aussi remarquons-nous dans les ordonnances une tendance constante à réduire les attributions de la cour des aides et des élections. Un nouvel impôt était-il créé, une disposition expresse attribuait le contentieux

Digitized by Google

aux intendants en premier ressort, et au conseil du roi en appel. L'ordonnance invoquait tantôt un motif, tantôt un autre; au fond, c'étaient là des prétextes divers ayant tous pour but d'augmenter le pouvoir de l'autorité centrale, représentée par les intendants dans la province, et à Paris par le conseil du roi.

Assurément il aurait été naturel d'attribuer le contentieux du *contrôle* et de l'*insinuation* à un tribunal qui aurait pu, comme la cour des aides, apprécier les difficultés juridiques soulevées par l'application des droits. Cette compétence fut cependant donnée aux intendants, ou plutôt à leurs bureaux.

Souvent la cour des aides éleva la voix pour se plaindre; mais ces protestations ne furent pas écoutées et, malgré l'énergie du langage que parlèrent les magistrats, les ministres poursuivirent l'œuvre de la centralisation. Quoiqu'ils n'aient pas été couronnés de succès, les efforts d'une compagnie combattant pour la bonne administration de la justice méritent d'être connus. N'ayant pas assez d'espace pour en raconter l'histoire complète, nous nous bornerons à citer quelques passages importants.

« Quand les opérations, disaient les remontrances du 23 juin 1761, exigent une taxe ou une gêne à imposer sur le peuple, il faut que ce soit Votre Majesté qui l'ordonne; que vos ordres soient adressés à des cours qui puissent en représenter les inconvénients; que ce soit par la justice et non point par l'ordonnateur des dépenses que la charge soit répartie, et, dans tous les cas, les administrateurs ont dans les tribunaux des censeurs de leur conduite dont la voix par-

Digitized by Google

vient à Votre Majesté par l'organe incorruptible de ses cours. Tel est, Sire, l'ordre établi par les lois fondamentales du royaume, et cet ordre dont nous dénonçons à Votre Majesté l'interversion totale. . . . . .

. . . . . .

« Que les partisans du despotisme cessent de dire à Votre Majesté qu'on discute les droits sacrés de la couronne. Le despotisme sous lequel vos sujets gémissent n'est point une autorité que Votre Majesté exerce ni par elle-même, ni par ceux qu'elle a choisis elle-même et qu'elle honore de sa confiance intime. C'est un pouvoir donné, non-seulement aux commissaires départis, mais à une multitude d'hommes sans pouvoirs et sans titres, sans commissions émanées de Votre Majesté, sans pouvoirs suffisants pour rendre des jugements réguliers [1]. . . . . .

. . . . . .

« C'est dans de telles mains qu'est remis un glaive aussi redoutable que celui de la justice ; c'est de leur faveur arbitraire que dépend le sort du cultivateur laborieux, de l'industrieux artisan, et souvent du noble indigent qui, par cela même qu'il a plus besoin, est moins à portée de réclamer contre la vexation. Cette autorité, Sire, a tous les caractères du despotisme. »

En 1771, la cour des aides partagea l'exil du parlement ; à son retour, elle fut plus bruyante que jamais. Voici de quel ton elle parla au roi dans l'année même qui suivit sa restauration.

« Ce que nous déférons à Votre Majesté, disait-elle

[1] Les intendants, n'ayant pas le temps d'étudier toutes ces petites affaires, signaient sans examen les avis envoyés par les subdélégués ou les experts.

Digitized by Google

en 1775, est un système de justice arbitraire dans lequel le peuple gémit depuis un siècle et gémirait sans cesse, si on ne réclamait que dans le temps où le pouvoir est aux mains de ceux qui veulent en abuser. Il leur faut donc profiter du moment heureux où la justice de Votre Majesté a présidé à tous ses choix pour établir en présence de Votre Majesté et de ses ministres la maxime incontestable que *ce n'est point donner des juges au peuple que de ne lui donner que le tribunal d'un seul homme.* »

C'est cependant sous le ministère de Turgot que ces remontrances furent portées au roi ; mais le contrôleur général, qui avait fait partie du parlement Maupeou, n'aimait pas l'esprit des parlementaires ; au conseil des ministres, il avait voté contre leur retour. Après une réponse brève et dure du roi, la minute fut violemment enlevée du greffe de la cour[1].

CHAPITRE II

Droits seigneuriaux.

§ Ier. — Dîmes.

On distinguait les *dîmes ecclésiastiques* et les *dîmes inféodées*. Les premières étaient levées au profit des

[1] Remontrances du 6 mai 1775. *Mémoires pour servir à l'histoire du droit public en matière d'impôts*, p. 633. La cour protesta contre cet acte de violence, p. 695, *ibid.*

Digitized by Google

bénéficiaires ecclésiastiques, à la charge par eux de pourvoir au service divin dans les paroisses soumises au droit. On les appelait dîmes, non point comme on pourrait le croire, en raison de leur quotité, qui était loin d'être uniforme, mais parce que ce chiffre rappelait le droit établi chez les Juifs au profit de la tribu de Lévi. Les Hébreux payaient un dixième de leur revenu à leur clergé, tandis que, chez nous, le prélèvement des ecclésiastiques sur les récoltes était très-variable et flottait entre un quart et un cinquième.

Il y avait, en Europe, des pays où la dîme ecclésiastique était assise sur tous les revenus, même ceux de l'industrie, ce qui donnait lieu à la division des dîmes en réelles et personnelles. En France, le prélèvement ne portait que sur les récoltes des terres ; dans certaines contrées, le blé, les grains et le vin étaient seuls assujettis au droit. Les bois, par exemple, étaient exempts dans beaucoup de paroisses, et les prés n'étaient soumis à la dîme que déduction faite de la quantité nécessaire pour nourrir les animaux attachés à l'exploitation. Quoique la France fût, de tous les pays, celui où la dîme était le plus modérée, le marquis de Mirabeau, dans sa *Théorie de l'impôt*, en évaluait le produit à 164 millions de livres. Ce chiffre parut exagéré au comité des contributions publiques de l'Assemblée constituante, qui réduisit l'estimation à 133 millions de livres.

Dans un pays religieux comme l'était le nôtre, comme il l'était encore à la veille de la Révolution, malgré l'agitation philosophique du dix-huitième siècle, la dîme n'aurait pas été trouvée onéreuse si le paysan avait vu

Digitized by Google

les fruits de sa terre aller au presbytère. Ce qui soulevait l'indignation du petit propriétaire, c'est que la plupart des bénéfices appartenaient à des abbés puissants ou à des évêques grands seigneurs qui menaient, dans les grandes villes ou à la cour, une vie fastueuse et frivole. De pauvres prêtres *congruistes* célébraient le service divin à la place des titulaires; ceux-ci s'efforçaient de réduire les émoluments de ces vicaires, au point que le roi fut obligé d'intervenir et de fixer un *minimum* par édit. Le minimum, qui était d'abord de 300 livres, fut élevé à 500, et plus tard à 700 livres. C'est ce qu'on appelait la *pars congruens*, d'où on avait fait les mots *congrue*, *congruistes*, et plus tard l'expression dérisoire de *portion congrue*. Le sort de ces prêtres était souvent amélioré par les dons spontanés des fidèles. Comme dans l'Irlande catholique de nos jours, le paysan donnait de bon cœur à ceux qui travaillaient dans l'ordre des choses divines; mais il détestait le tribut payé à des bénéficiaires absents et inutiles au règne de Dieu.

Les *dîmes inféodées* étaient perçues par des laïques. On ne sait pas bien au juste quelle en fut l'origine, et l'on ne trouve sur ce point que des controverses dans nos anciens auteurs. La question n'avait pas pour eux, comme pour nous, un simple intérêt historique. A sa solution étaient attachés des résultats pratiques assez importants.

Suivant les uns, les dîmes inféodées avaient été retenues comme condition de quelque concession et, par conséquent, leur établissement avait eu un caractère purement conventionnel et non ecclésiastique. A cette

Digitized by Google

opinion on objectait victorieusement que les seigneurs titulaires de dîmes inféodées étaient tenus de payer la congrue, ce qui serait inexplicable si les dîmes n'avaient pas eu une origine ecclésiastique. D'ailleurs, dans les lieux où le seigneur prélevait une dîme conventionnelle, la dîme ecclésiastique était due concurremment, de sorte qu'on pouvait distinguer aisément celles qui venaient de la volonté des parties et celles qui d'ecclésiastiques étaient devenues laïques. Comment cette transformation s'était-elle opérée?

Les uns l'attribuaient à des usurpations violentes commises par les seigneurs, ce qui expliquait les protestations incessantes dont les titulaires étaient poursuivis; d'autres, au contraire, soutenaient que l'inféodation avait été volontairement consentie par l'Église pour se ménager, en temps de guerre, quelque puissant auxiliaire. C'est l'opinion à laquelle s'est arrêté M. Laferrière : « Opprimée à cause de ses biens collectifs, l'Église, pour avoir des défenseurs, transporta partout, en Languedoc comme en Bretagne, à des seigneurs puissants et à titre de fief une partie de la dîme que les capitulaires avaient rendue généralement obligatoire : de là les *dîmes inféodées*. Les seigneurs les recevaient à charge de service militaire, et les cédaient souvent eux-mêmes à charge d'*arrière-fiefs*. L'inféodation de la dîme se place du dixième au douzième siècle. La restitution en fut ordonnée aux laïques en 1078 par un concile tenu à Rome sous Grégoire VII; en 1137 par un concile de Latran; en 1148 par un concile de Reims. L'obligation spirituelle de restituer ne fut pas exécutée, et le concile de Latran de 1179

Digitized by Google

prit le parti d'en prohiber seulement l'établissement ou l'aliénation pour l'avenir. Le chapitre 34 des *Libertés de l'Église gallicane* mit au nombre des priviléges des Français « le droit de retenir dîmes en fief par gens « purs laïcs[1]. »

Ceux qui soutenaient le système de l'usurpation par les seigneurs s'appuyaient sur l'inexistence des titres. S'ils avaient des titres réguliers, que ne les montraient-ils? — A cette occasion s'éleva la question de savoir si la possession immémoriale était suffisante et s'il ne fallait pas l'appuyer de faits ayant un caractère féodal, tels qu'aveux et dénombrements. Ce débat ne fut pacifié que par l'intervention royale. Une ordonnance de 1708 décida que les laïques ne pourraient pas être inquiétés au sujet des dîmes inféodées, lorsqu'ils établiraient une possession centenaire, quand même ils ne produiraient ni aveux, ni dénombrements. Pour prix de cette consécration royale, les seigneurs eurent à payer une somme égale à deux années de revenu ou au dixième du capital[1].

§ II. — Droits féodaux.

La féodalité est le fait prédominant de notre histoire, le fait qui en mesure toute la durée par son origine, son apogée et sa chute. En droit, il n'en existe plus rien maintenant; mais en fait, il serait facile de démontrer que l'empreinte féodale sur nos mœurs a été

[1] Laferrière, *Histoire du droit français*, t. IV, p. 426.

[2] Durand de Maillane, *Lois ecclésiastiques*, v° INFÉODATION, t. III, p. 341.

Digitized by Google

tellement profonde, qu'elle n'est pas effacée après soixante-dix ans de révolutions.

La féodalité naquit de la guerre et du désordre social ; c'est à cette origine qu'il faut attribuer le caractère violent qui domine ce système. Ne soyons pas surpris si, à toutes les époques, l'oppression des seigneurs a été odieuse et si la lutte contre cette domination a été populaire. « On peut, dit M. Guizot, remonter le cours de notre histoire et s'y arrêter où l'on voudra : on trouvera partout le régime féodal considéré par la masse de la population comme un ennemi qu'il faut combattre et exterminer à tout prix. De tout temps, quiconque lui a porté un coup a été populaire en France[1]. »

En 1789 que restait-il de la féodalité? La royauté avait reconquis peu à peu la souveraineté ; les Français étaient gouvernés et administrés par les officiers du roi; les seigneurs n'avaient plus qu'un pouvoir illusoire, et tout ce qui leur restait de réel consistait dans des redevances pécuniaires. Depuis que le paysan était devenu sujet du roi, ces prestations dues au seigneur avaient perdu leur raison d'être; elles étaient d'autant plus odieuses que, détachées de leur cause, les redevances se montraient au redevable dans toute la nudité de l'injustice et de l'arbitraire.

Parmi les redevances il y en avait qui venaient de la convention, et d'autres, en plus grand nombre, qui étaient nées de l'extorsion ou de l'abus de pouvoir. De là venait la distinction entre la *féodalité contractante* et la *féodalité dominante*, distinction qui joua un grand

[1] *Essai sur l'histoire de France*, p. 341.

Digitized by Google

rôle dans les premiers travaux de l'Assemblée constituante et que ne voulut pas reconnaître la Convention, lorsqu'elle prononça la suppression des droits féodaux sans rachat.

Il serait long et difficile de faire une énumération complète des droits féodaux; il y en avait beaucoup de locaux et, pour se guider au milieu de ces institutions bizarres, il faudrait se livrer à un travail qui nous éloignerait considérablement de notre but. Parlons seulement des principaux.

La souveraineté, en s'incorporant au fief, avait conféré au seigneur le droit de battre monnaie. Comme ils pouvaient, en imitation de ce que faisaient les rois, *amenuiser les monnaies*, les seigneurs se firent payer le droit de *monnéage* moyennant lequel ils renonçaient à commettre cette fraude.

Le seigneur avait la police des cours d'eau; nul ne pouvait donc établir une usine sans son autorisation, et comme il ne l'accordait à personne, le paysan allait de force au moulin seigneurial. Sans concurrent, le seigneur devenait maître des prix et indirectement il transformait en impôt la rémunération d'un service. Bientôt il eut un four qu'il prêtait aux habitants du village moyennant rétribution; quand d'autres voulurent fonder un semblable établissement, ils rencontrèrent l'opposition du seigneur, dont l'autorité maintint l'autorité du four banal. Puis le seigneur eut un verrat, pour monopoliser la reproduction; puis un taureau banal, et tant d'autres banalités analogues.

On vit partout s'établir des péages sur les routes, sur les rivières. La France avait été découpée en mille

Digitized by Google

morceaux par le système féodal, et on aurait dit qu'à chaque tenure on changeait de royaume. Depuis que la féodalité politique avait succombé sous les coups du tiers état et du roi ligués contre elle, ce morcellement s'était fort affaibli ; mais il en restait quelque chose dans l'obligation de payer redevance. Il y avait des pays où la circulation était entravée par un droit perçu sur le passage des troupeaux. Ces animaux soulevaient la poussière du chemin, au grand désagrément des propriétaires. Dauphinois, payez le droit *pulvérage*, ou sinon le chemin sera fermé [1] !

Le droit de police qui découle de la souveraineté donnait au seigneur le droit d'arrêter le *ban des vendanges*; que nul ne cueille sa récolte avant l'époque fixée, à l'exception du seigneur qui n'était pas obligé de se conformer à sa propre loi. Il vendangera le premier et aura des ouvriers à meilleur marché que personne. Il y a plus ; le moment de vendre la récolte est arrivé: roturiers, fermez vos caves et laissez les premières ventes au seigneur ! Ainsi le veut son droit de *banvin;* vous vendrez après lui, s'il reste encore des acheteurs.

Lorsque le pays était déchiré par la guerre intérieure, les petits propriétaires et les colons, livrés aux incursions qui désolaient les plaines ouvertes, se rendirent au château en demandant un abri sous les murailles. On les obligea, pour prix de ce service, à contribuer à l'entretien des murs. Comme les surprises de l'ennemi étaient fréquentes, ils durent faire la garde à tour de rôle. Les roturiers n'obtinrent la libération de ce service qu'en s'obligeant à payer le

[1] Salvaing, *Traité des fiefs*, t. I, p. 194.

Digitized by Google

droit de *guet* et de *garde*. Le danger passé, le pays fut tranquille, la police du roi se chargea de maintenir l'ordre. Il n'importe ; le droit de garde était créé et survivait à sa cause.

Les seigneurs devinrent aussi les protecteurs de quelques ecclésiastiques qui n'avaient que leurs prières pour se défendre au milieu de l'anarchie féodale. Cette protection ne fut pas accordée à titre purement gratuit, et les protégés eurent à payer une redevance appelée de différents noms, suivant le pays : *commande*, *gave*, *poursoin*, *sauvegarde*, *avouerie*, mots différents qui désignent la même institution. L'extension de la police royale sur le territoire entier du royaume rendit la *commande* inutile, mais le droit pécuniaire ne disparut pas avec l'établissement de l'ordre.

Si les propriétaires des biens tenus en roture voulaient les vendre, ils devaient obtenir l'autorisation du seigneur qui leur avait accordé la censive. Car la concession était personnelle, et le possesseur ne pouvait pas, de sa propre autorité, substituer un redevable à celui que le seigneur concédant avait choisi. L'usage s'établit, à la vérité, de ne point refuser cette autorisation ; mais elle n'était accordée que moyennant finance, et de là naquirent les *lods* et *ventes*, droit de mutation qui varia suivant les lieux et la nature des actes. En certains pays par exemple, la donation n'était taxée qu'à un demi-droit.

Les possesseurs de fiefs payaient un droit analogue, sous le nom de *quint*, c'est-à-dire le cinquième du prix ou de la valeur. On y ajouta plus tard le cin-

Digitized by Google

quième du cinquième ou le *requint*. Au décès des possesseurs, les successeurs avaient à payer le *relief*, qui était comme le prix de la nouvelle investiture. Ce droit n'était pas général ; il n'existait que dans certains pays et n'était pas applicable aux biens de roture[1].

Les lods et ventes, le quint et le requint, le relief, n'atteignaient que les immeubles ; les meubles étaient taxés à la vente au cinquantième du prix et il n'y avait d'exception que pour les comestibles.

La tolérance religieuse elle-même avait servi d'occasion à l'établissement d'une taxe ; car les Juifs devaient payer une somme au seigneur sur les terres duquel ils venaient s'établir. En certains pays, la faculté d'émigrer à l'étranger était une matière imposable ; c'est ainsi qu'en Alsace l'émigrant avait à payer l'*abzug*.

Mais à quoi bon poursuivre cette énumération ? La plupart de ces droits ne sont pas susceptibles d'évaluation, et, alors même qu'on pourrait dire ce que les seigneurs touchaient, nul ne pourrait estimer les pertes qui résultaient pour l'agriculteur des entraves que ces redevances multipliaient sous ses pas. Les *lods* et *ventes* ont été évalués par M. Bailly à environ 37,000,000 livres, et l'auteur donne avec raison cette estimation comme très-modérée. Quant aux autres droits féodaux, il les signale pour *mémoire*, en reconnaissant l'impossibilité d'en fixer l'évaluation même approximative.

[1] Henri Martin, *Histoire de France*, t. III, p. 3, note 4. — Prudhomme, *Traité des biens de roture*, p. 13.

Digitized by Google

En tenant compte de toutes les taxes susceptibles d'évaluation, M. Bailly estime le total des charges qui grevaient les contribuables, en 1789, à 880,000,000 livres. A cette taxe il faut ajouter, pour *mémoire*, les impositions non évaluables. Le total de Bailly est plus élevé que celui de Necker, ce qui s'explique par deux causes : 1° le tableau de Bailly comprend des taxes qui ne figurent pas au tableau de Necker; 2° Bailly a rétabli à leur véritable chiffre des estimations qui étaient trop modérées dans l'ouvrage de Necker [1].

CHAPITRE III

Travaux des publicistes économistes et financiers.

Le cardinal de Richelieu, dans l'écrit qu'on appelle vulgairement son Testament politique, se prononce pour les taxes indirectes contre les impôts directs : « L'augmentation du revenu du roi, disait-il, ne peut se faire que par celle de l'impôt qu'on met sur toutes sortes de denrées; et partant il est clair que si on accroît, par ce moyen, la recette, on accroît aussi la dépense, puisqu'il faut acheter plus cher ce qu'on avait auparavant à meilleur marché. » Il proposait, dans le même Testament, de dégrever les taillables de 17 mil-

[1] V. notre *Cours d'économie politique*, t. II, leçon 59e.

Digitized by Google

lions de livres et de porter à 12 millions le revenu du sol pour livre, sur toutes les marchandises.

Le système de Colbert consistait avant tout dans l'économie; il voulait que les revenus ordinaires du roi servissent aux dépenses en temps ordinaire et que, dans les circonstances exceptionnelles, on eût recours au crédit et aux gens d'affaires.

Law ne paraît pas avoir eu d'opinion arrêtée en matière d'impôts; comme tous les spéculateurs et banquiers à grands projets, il n'estimait que les opérations de crédit et ne voyait de salut que dans les conceptions financières et expédients.

Dans plusieurs mémoires qu'il publia sur la matière des impôts, le comte de Boulainvilliers proposait la diminution des tailles des deux tiers, et le remplacement de ce produit par des réformes sur les impôts indirects. Ce n'est pas cependant qu'il préférât les taxes de consommation aux contributions directes; car il voulait aussi qu'on remplaçât les gabelles par une capitation pour laquelle il divisait les contribuables en trois classes, et chaque classe en dix rangs de cent mille contribuables chacun. Il résulte de là que le comte de Boulainvilliers était partisan du système mixte qui combine les taxes indirectes avec les contributions directes; que seulement il pensait à réformer quelques détails du système financier tel que l'avaient fait les lois en vigueur.

L'abbé de Saint-Pierre inclinait vers l'impôt direct; il proposait de supprimer les aides, les gabelles, les tabacs et autres droits de fermes pour augmenter la taille et la capitation; cette substitution lui paraissait

Digitized by Google

avoir l'avantage d'épargner aux sujets les grandes dépenses de garde contre les fraudeurs. C'est en parlant de cette proposition que l'auteur du *Financier citoyen* disait : « Je trouve ce projet mal digéré : l'expérience nous apprend que le grand art des finances consiste à tirer des peuples la possibilité des besoins de l'État, de manière qu'ils ne sentent pas la contrainte et l'oppression[1]. »

Melon est de tous les publicistes celui qui a poussé le plus loin la hardiesse, je devrais dire l'extravagance. Il voulait que toute l'imposition fût mise sur le blé. « 20 millions d'hommes, disait-il, qui mangent chacun plus d'une livre de pain par jour, à deux liards par chaque livre, donneraient plus de 500,000 livres par jour, somme suffisante pour toutes les dépenses annuelles de l'État. Mais la plus petite augmentation du prix du blé, causée par la disette, le peuple ignorant l'attribuerait à l'imposition. Il faudrait donc, et cela ne serait pas impossible, établir sur le blé, une régie telle que le prix en fût toujours fixe. » C'était aussi le projet auquel s'était arrêté Clicquet de Blervache, inspecteur général du commerce en 1756. Adam Smith pour juger de tels systèmes ne trouvait rien de plus à propos que de citer le jugement de Cicéron sur les philosophes : « Il n'y a rien de si absurde qui n'ait été avancé et soutenu par quelque philosophe[2]. »

Montesquieu, dans son *Esprit des lois*, s'élève aux notions les plus hautes sur la matière, et je ne crois pas que jamais écrivain en ait parlé avec autant de profon-

[1] *Financier citoyen*, p. 356.
[2] Adam Smith, *Richesse des nations*, p. 569 et 570.

Digitized by Google

deur et de concision. Montesquieu était partisan de l'impôt sur les marchandises parce qu'il le considérait comme étant le moins onéreux de tous : « Les droits sur les marchandises, disait-il, sont ceux que les peuples sentent le moins parce qu'on ne leur en fait pas une demande formelle. Ils peuvent être si sagement ménagés que le peuple ignorera qu'il les paye. » Il ajoutait qu'à ses yeux, il valait mieux faire payer la taxe par le vendeur que par l'acheteur. Le vendeur la paye sans difficulté parce que ce n'est qu'une avance qu'il espère de recouvrer au moyen d'une élévation du prix, et l'acheteur ne s'aperçoit pas d'un impôt confondu dans le prix. C'est ainsi que Néron passa pour avoir supprimé l'impôt du vingt-cinquième sur la vente des esclaves, lorsque cependant il n'avait fait que transporter l'obligation de l'acheteur au vendeur. Par cette raison, Montesquieu pensait que l'impôt des boissons devait être frappé non sur les consommateurs, mais sur les marchands et brasseurs. Dans toutes les institutions qu'il avait vues ou étudiées, l'auteur de l'*Esprit des lois* avait constamment trouvé que la vente des denrées était taxée. C'était la forme adoptée en Angleterre, dans le pays qu'il admirait le plus, et dont la constitution politique lui était apparue comme un idéal de profondeur et de sagesse. A la séduction de cet exemple s'était jointe l'autorité de l'histoire, qui lui montra dans tous les temps ce que ses voyages lui avaient fait voir dans tous les pays [1].

[1] Dans le premier volume de Moreau de Beaumont, on trouve des détails sur les impositions chez les nations étrangères. Il résulte de cette comparaison que le système des impôts de consommation était généralement pratiqué.

Digitized by Google

Comme il admet aussi l'impôt sur la rente des terres et sur les personnes, on en peut conclure qu'il est partisan d'une législation mixte ; il le dit même formellement dans ce passage : « Lorsque dans un État tous les particuliers sont citoyens, que chacun y possède par ses domaines ce que le prince y possède par son empire, *on peut mettre des impôts sur les personnes, sur les terres, ou sur les marchandises, sur deux de ces choses, ou sur les trois ensemble*[1]. » Rien n'indique d'ailleurs le parti qu'il estime le plus avantageux.

Montesquieu émet des idées mieux définies sur plusieurs points spéciaux et dans le livre XIII, on trouve plusieurs observations de détail conçues avec bon sens, et rendues dans cette forme brève et puissante qui n'appartient qu'au génie. Sur la taxe des terres, il fait observer combien il est difficile d'établir les différences qui existent entre les diverses classes de culture, et de trouver des gens qui n'aient pas intérêt à les méconnaître. C'est pour cela que, dans l'assiette de cet impôt, on court le risque de rencontrer à la fois l'injustice de l'homme et celle de la chose. « Mais si, en général, ajoute-t-il, la taxe n'est pas excessive, si on laisse au peuple un nécessaire assez abondant, ces injustices particulières ne sont rien. Que si, au contraire, on ne laisse au peuple que ce qu'il lui faut à la rigueur pour vivre, la moindre disproportion sera de la plus grande conséquence. » Nous avons déjà vu qu'il condamnait les droits sur les clauses des actes

[1] *Esprit des Lois*, liv. XIII, ch. VII.

Digitized by Google

et contrats ainsi que les peines draconiennes édictées contre les faux-sauniers.

Il faut tout dire. A côté de ces judicieuses observations se trouve un passage que pourraient invoquer les partisans de l'impôt progressif. « Dans l'impôt de la personne, dit-il, la proportion injuste serait celle qui suivrait exactement la proportion des biens. » Après avoir exposé la législation d'Athènes, il ajoutait: La taxe était juste quoiqu'elle ne fut point proportionnelle; *si elle ne suivait pas la proportion des biens, elle suivait celle des besoins*. On jugea que chacun avait un nécessaire physique égal; que ce nécessaire physique ne devait point être taxé; que l'utile venait ensuite et qu'il devait être taxé, moins que le superflu, *que la grandeur de la taxe sur le superflu, empêchait le superflu*[1]. »

Montesquieu s'occupa aussi de la perception de l'impôt, et après avoir opposé la ferme à la régie directe, il se prononça énergiquement pour la dernière. Cette comparaison lui fournit l'occasion d'écrire contre les *traitants* un des plus beaux chapitres de l'*Esprit des lois:* « Tout est perdu, dit-il, lorsque la profession lucrative des traitants parvient encore à être une profession honorée. Cela peut être bien dans les États despotiques, où souvent leur emploi est une partie des fonctions des gouverneurs eux-mêmes. Cela n'est pas bon dans la république et une chose pareille détruisit la république romaine. Cela n'est pas meilleur dans la monarchie, rien n'est plus contraire à l'esprit de ce gouvernement. Un dégoût saisit tous les autres

[1] Liv. XIII, ch. XII.

Digitized by Google

états, l'honneur y perd toute considération, les moyens lents et naturels de se distinguer ne touchent plus et le gouvernement est frappé dans son principe. On vit bien dans les temps passés des fortunes scandaleuses ; c'était une des calamités des guerres de cinquante ans ; mais pour lors ces richesses furent regardées comme ridicules et nous les admirons[1]. »

Ainsi, établissement simultané de trois espèces d'impôts, sur les *personnes*, sur les *terres* et sur les *marchandises;* taxe réelle proportionnelle au revenu des terres; taxe personnelle progressive; droits modérés sur les marchandises, à la charge des vendeurs; administration en régie, tel est en résumé le système de Montesquieu. C'est à peu près aussi (et sauf quelques différences de détail) celui qui fut adopté par Forbonnais dans ses *Recherches et considérations sur les Finances*, de 1695 à 1720.

Forbonnais écrivit l'histoire de nos finances en homme profondément attaché au bien. Il eut souvent l'occasion de blâmer, et ne négligea pas de le faire toutes les fois qu'il crut découvrir un abus. Il demanda la suppression des gabelles, comme contraires aux intérêts de l'agriculture et à l'ordre de la Providence : « Il est, dit-il, un sentiment de douleur naturel à ceux qui aiment leur patrie, lorsqu'ils réfléchissent sur les causes d'affaiblissement des corps politiques. Tel est l'effet nécessaire que produit la lecture de l'ordonnance des gabelles. Une denrée que les faveurs de la Providence entretiennent à vil prix pour une partie des citoyens, est vendue chèrement à tous les autres.

[1] Liv. XIII, ch. xx.

Digitized by Google

Des hommes pauvres sont obligés d'acheter, au poids de l'or, une quantité forcée de cette denrée et il leur est défendu, sous peine de ruine totale de leur famille, d'en recevoir d'autre, même en pur don. Celui qui recueille cette denrée n'a pas le droit de la vendre hors de certains limites... Des supplices effrayants sont décernés contre des hommes criminels, à la vérité, mais qui n'ont point cependant violé la loi naturelle. Les bestiaux languissent et meurent parce que les secours, dont ils ont besoin, passent les facultés du cultivateur déjà surchargé de la quantité de sel qu'il est obligé de consommer pour lui. Dans quelques endroits même, on empêche les animaux d'approcher des bords de la mer où l'instinct de leur conservation les conduit. » « Enfin, disait-il en terminant, si la taille arbitraire n'existait pas, l'impôt du sel serait peut-être le plus funeste qu'il fût possible d'imaginer[1]. »

La taille arbitraire était donc pour Forbonnais le plus détestable des impôts; même dans les pays où il y avait des cadastres, la taille, disait-il, était viciée par les exemptions accordées aux biens nobles. Puisque les nobles supportaient les impôts de création nouvelle, tels que la capitation et les vingtièmes, Forbonnais était d'avis qu'on les remplaçât par une *subvention territoriale* qui, en sa qualité d'impôt nouveau, s'étendrait à tous les ordres. D'après lui, la subvention aurait dû porter sur les terres, sur l'industrie et sur les facultés personnelles; car, la ren-

[1] Forbonnais, *Recherches et considérations sur les finances*, t. I, p. 68 et 511.

Digitized by Google

trée des revenus publics ne pouvait être exacte et facile qu'autant que les taxes ne frapperaient pas toutes sur le même objet.

La subvention directe ne pouvant pas atteindre toutes les sources de la fortune, Forbonnais proposait de conserver les droits sur la vente des marchandises. Il critiquait, à la vérité, la législation sur les aides, la multiplicité des règlements, la complication extrême et l'obscurité des lois. « Il est, disait-il, de prétendus politiques, grands sectateurs de l'obscurité des droits ; les gens simples ne voient pas si loin, et ils regardent comme une vérité, évidente par elle-même, de dire qu'il importe aux intérêts du prince, au bon ordre des finances, à la sûreté du peuple et à l'augmentation du commerce qu'il règne une grande clarté dans la perception et dans ses règles[1]. »

Forbonnais n'approuvait pas la disposition qui imposait les boissons vendues par les marchands en libérant la consommation des bourgeois. Quelle raison y avait-il d'exempter les propriétaires consommant leur vin dans leurs terres, tandis qu'on imposait le pauvre consommant au cabaret? N'y avait-il pas quelque chose de révoltant, à force d'iniquité, dans une législation qui grevait le contribuable en raison directe de sa misère? Mais les réserves faites sur ces points spéciaux, Forbonnais admettait le principe des impôts de consommation.

Il approuvait aussi les douanes extérieures, non-seulement comme taxe, mais encore comme mesure de

[1] Forbonnais, t. Ier, p. 502, *Considérations et recherches sur les finances.*

Digitized by Google

protection : « Elles servent, disait Forbonnais, à égaliser le traitement avec les autres nations, à réprimer les importations ruineuses [1]. » Colbert était, à ses yeux, l'idéal du bon ministre. Mais s'il admettait les douanes extérieures, Forbonnais s'élevait avec une force remarquable contre les traites intérieures : « Il est certainement malheureux pour la France, disait-il, de voir son commerce rétréci dans les entraves des vieilles coutumes, introduites dans un temps où toutes les provinces partagées en diverses souverainetés se traitaient avec défiance. Un étranger, à voir la diversité de nos usages, ne croirait point que tous ceux qui portent le nom de Français forment un seul corps de nation, sous le même législateur [2]. »

On voit par ce qui précède que Forbonnais était partisan du système mixte qui combine les impôts directs avec ceux de consommation. C'est d'ailleurs ce qu'il professe formellement dans ses *Principes économiques*. « Aux yeux de ceux qui examineront cette question sans préjugés, il en résultera une nécessité évidente de combiner l'impôt territorial avec le droit de consommation, de manière que l'un et l'autre n'excèdent pas le juste rapport qui doit être maintenu entre l'impôt et le revenu national [3]. »

Les idées de Forbonnais pouvaient passer pour hardies à l'époque où il les émit ; mais les physiocrates dépassèrent bientôt la hardiesse de ces conceptions.

[1] T. Ier, p. 332, *op. cit.*
[2] *Ibid.*, p. 502.
[3] *Collection des économistes, Mélanges*, t. I, p. 212.

Digitized by Google

A plusieurs reprises, l'agriculture avait attiré l'attention du gouvernement. Sully s'était occupé de favoriser *cette mamelle du pays*. — Colbert, quoique plus soucieux de notre industrie, avait soulagé l'agriculteur par des dégrèvements de taille; comme on ne pouvait pas diminuer les dépenses, la somme accordée en dégrèvement aux taillables était reportée sur les taxes de consommation.

Erreur! empirisme aveugle! dirent les *physiocrates*. Au lieu de changer les tailles en taxes de consommation, il faudrait au contraire transformer tous les impôts, de quelque nature qu'ils soient, en une *taxe territoriale directe*. Ce système était l'œuvre du docteur Quesnay.

Quand on réfléchit au problème de la production des richesses, il est impossible, pensait le docteur, de ne pas reconnaître qu'elles viennent exclusivement de l'agriculture. Toutes les industries sont assurément utiles; sans elles, la production serait fort lente et la consommation presque nulle. Mais quelle que soit l'utilité ou même la nécessité du commerce et des manufactures, il n'en est pas moins certain que par leur action pas un seul atome n'est ajouté à la somme des denrées. Comme nous ne pouvons vivre qu'avec des produits matériels, la terre est la seule puissance qui soit réellement productive; tous les arts ou industries qui ne sont pas l'agriculture sont donc *stériles*, mot malheureux qui a souvent été reproché aux physiocrates. Ce mot ne voulait cependant pas dire que l'industrie et le négoce ne servent à rien, mais seulement qu'ils ne peuvent pas faire un atome de subsistance.

Digitized by Google

Turgot exprimait mieux la même pensée quand il disait que le commerce et l'industrie étaient des dépenses nécessaires, que l'agriculteur avait à faire pour écouler ses produits. Car, l'agriculteur va trouver le consommateur par l'intermédiaire du commerçant, et approprie ses produits au goût des consommateurs par le moyen des préparations manufacturières.

Cette dépense sera plus ou moins élevée suivant les obstacles que rencontreront le commerce et l'industrie. Or, ces difficultés sont tantôt opposées par la nature, tantôt par la loi. Si l'on frappe un impôt sur le commerce et l'industrie, le commerçant et l'industriel se feront rémunérer plus fortement par l'agriculteur. Si l'on taxe les marchandises, le négociant obligé de payer le droit vendra plus cher au consommateur ou achètera moins cher au producteur. Ainsi, après avoir fait un long circuit, l'impôt retombera sur le propriétaire foncier. Qu'aura-t-on gagné à faire passer l'argent dans ces canaux multiples? Rien; on n'aura fait qu'augmenter le nombre des administrations et les frais de perception. Ne vaudrait-il pas mieux demander, une fois pour toutes, la somme dont le gouvernement a besoin, et affranchir les denrées de toute entrave fiscale qui en gêne la circulation? Cette simplification ne serait pas injuste pour le propriétaire qui retrouverait l'impôt dans l'élévation des prix de vente. A leur tour, les ouvriers recevraient, en compensation de l'élévation du prix du pain, un salaire plus considérable. Le mouvement naturel des lois économiques rétablirait le niveau des intérêts, et on y aurait gagné d'avoir simplifié la perception.

Digitized by Google

Fallait-il s'effrayer du chiffre énorme qu'atteindrait la taxe territoriale? Supposons, pour pousser les choses au pire, que l'impôt soit égal à la valeur estimative du revenu actuel et que, pour cent livres de ce revenu, le Trésor demande cent livres de contribution. Il est facile de voir que cette proportion sera tout de suite changée, et que le propriétaire pourra augmenter ses prix de manière à être indemnisé de ses avances au Trésor, d'autant mieux que le commerce étant débarrassé de toute gêne, la consommation et la production seront plus vite rapprochées.

Les physiocrates ajoutaient que l'impôt territorial est le seul équitable parce qu'il est le seul qui soit proportionnel. Les taxes de consommation, au contraire, frappent aveuglément sans considérer la fortune des contribuables. Tel était, résumé en quelques mots, le système qu'exposa Quesnay dans ses *Maximes économiques :* « Que l'impôt, disait-il, ne soit pas destructif ou disproportionné à la masse du revenu de la nation; qu'il soit établi *immédiatement sur le revenu net de leurs fonds. — Impositions indirectes*, disait-il ailleurs, *pauvres paysans;* pauvres paysans, pauvre royaume; pauvre royaume, pauvre souverain[1]. » Ce système a été appelé *physiocratie* (de φύσις, *nature*, et κράτος,

[1] Quesnay, médecin de Louis XV, né à Merey, près de Montfort l'Amaury, le 4 juin 1694, d'un avocat au Parlement, et mort le 16 septembre 1774, au commencement du ministère de Turgot. Il exposa ses idées, pour la première fois, dans les articles *fermiers* et *grains*, de l'encyclopédie. En 1758, il donna de sa théorie une vue générale dans le *Tableau économique*. On rapporte que cet ouvrage fut imprimé à Versailles sous les yeux du roi, qui en tira des épreuves de sa main. Plus tard, il donna plusieurs articles dans le *Journal d'agriculture* et dans les *Éphémérides*. C'est en mettant ces travaux en ordre que Dupont de Nemours composa la *Physiocratie ou constitution du gouvernement le plus utile au genre humain.*

Digitized by Google

puissance), c'est-à-dire *gouvernement de la nature* ou gouvernement conforme aux lois naturelles.

La première condition nécessaire à l'établissement de cet impôt territorial consistait à déterminer les éléments du revenu net. La culture de la terre donne lieu à deux espèces de dépenses : 1° les *dépenses primitives*, c'est-à-dire les avances destinées à former le capital d'exploitation qui se compose des animaux, des charrues, et autres instruments aratoires ainsi que des travaux d'amélioration. 2° Les *dépenses annuelles* de culture, qui comprennent l'entretien du capital d'exploitation et les salaires des ouvriers. La récolte entière telle qu'elle est, quand on vient de la cueillir, constitue le *produit brut*. Si on en déduit l'intérêt des dépenses primitives et les dépenses annuelles, on aura le *revenu net*, c'est-à-dire la rente du propriétaire et le bénéfice du fermier. Si les dépenses absorbaient tout le revenu, il n'y aurait pas de fermage possible et le propriétaire serait obligé d'exploiter lui-même. Il aurait encore avantage à cultiver ce sol ingrat parce qu'il en tirerait sa propre subsistance; mais il ne trouverait pas de fermier payant une rente, et il ne pourrait pas faire exploiter par des hommes à gages, parce qu'il ne retrouverait pas ses frais, dans le produit.

Dans les pays où le fermage est usité, il arrive souvent que le capital d'exploitation appartient au propriétaire; mais, qu'il appartienne au propriétaire ou au fermier, il faut le distinguer de la valeur du sol; car le preneur qui n'en a pas fait l'avance doit payer l'intérêt au propriétaire. Le capital n'était pas imposable, d'après les physiocrates; seul le *revenu net* avait le

Digitized by Google

caractère de matière imposable. L'impôt sur le capital d'exploitation aurait été détestable; car il aurait découragé l'extension de ce capital et atteint la production dans sa source. « *Qu'on favorise la multiplication des bestiaux, qu'on n'impose pas le capital d'exploitation*, » répétaient Quesnay et ses disciples.

Le système de Quesnay rallia un grand nombre d'esprits, esprits que M. Rossi appelle *éminents* avec raison; car s'ils se trompèrent sur plusieurs points, leur nom n'en restera pas moins attaché à la création de l'économie politique.

La première exposition développée du système, fut faite par *Dupont de Nemours* dans un ouvrage ayant pour titre. « *Origine et progrès d'une science nouvelle*[1]. » Quelque temps après, Mercier de la Rivière publia l'*Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, ouvrage qui eut un tel retentissement que l'impératrice de Russie le fit appeler pour le consulter sur la meilleure manière de gouverner. Le succès de l'ouvrage s'explique par l'élégance et la clarté de l'exposition[2]. La matière de l'impôt, en particulier, y était traitée d'une façon remarquable.

« Supposons, disait Mercier de la Rivière, un fonds de terre qui produise de l'argent en nature, qui tous

[1] Dupont de Nemours, né à Paris le 14 décembre 1739, mort aux États-Unis le 6 août 1817. Il fut membre de l'Assemblée constituante et du conseil des Anciens, conseiller d'État sous la première Restauration, émigra aux États-Unis pendant les Cent-Jours et y mourut en 1817.

[2] Mercier de la Rivière, conseiller au parlement de Paris, né en 1720, mort en 1793 ou 1794, — rien ne prouve qu'il ait péri victime de la Terreur. — Indépendamment de l'*Ordre naturel*, il a publié l'*Intérêt général de l'État*, ouvrage dans lequel il discute la question du commerce des grains contre l'abbé Galiani.

Digitized by Google

les ans donne à son propriétaire cent écus et cinquante au souverain. N'est-il pas vrai que les cinquante écus une fois remis au souverain, le propriétaire de cette terre doit avoir la disposition libre des cent autres écus? Mais s'il ne peut les faire passer dans une main étrangère sans que l'impôt en prenne un sur deux, il est évident que cet homme n'est plus propriétaire que de cinquante écus sur les cent qui lui sont laissés cependant pour en disposer à son gré et comme étant les fruits inséparables de la propriété foncière. L'impôt alors forme un double emploi ; il commence par prendre la portion qui lui appartient dans le produit; puis il partage encore dans la portion du propriétaire foncier. Mais parce que ce propriétaire foncier ne cueille pas l'argent en nature; parce que, pour jouir de ses productions, il les convertit en argent en est-il moins le produit de sa propriété foncière? Ce produit ne lui est-il pas même remis en argent par ses fermiers comme s'ils l'avaient cueilli réellement sur la terre? N'est-ce pas de ce produit en argent que le partage se fait entre le souverain et lui[1]? » Du reste Mercier de la Rivière, comme les autres disciples de Quesnay, n'ajoutèrent rien à la doctrine du maître. Tout le mérite de Mercier était dans la forme.

L'économie politique rencontra deux autres habiles interprètes, l'abbé Baudeau et Letrosne, auteurs, le premier, de l'*Introduction à la science économique* et le second de l'*Intérêt social*[2].

[1] *Collection des économistes, physiocrates*, p. 489 et 490. Voir notre conférence *sur l'homme aux quarante écus et les physiocrates.* Cours d'Économie politique, t. II, *Appendice*

[2] Baudeau, né à Amboise, le 27 avril 1730, mort en 1792. Il commença

Digitized by Google

L'abbé Baudeau a tracé le plan d'une monarchie constituée sur les bases de la science économique. Son type de gouvernement consiste dans le pouvoir d'un seul, assez fort pour assurer les droits de chacun. Cette part faite au gouvernement (il faut reconnaître que la part était grande), Beaudeau voulait que tout fût laissé à l'initiative individuelle. Forte constitution du pouvoir, liberté du travail, du commerce et de la propriété; en ces deux règles se résume toute la monarchie économique. On voit par là que les économistes étaient moins libéraux en politique qu'en économie politique. D'autres écrivains de la même école exprimaient l'idée de Baudeau en ces termes : *autorité tutélaire*, *despotisme intelligent* ou *despotisme éclairé*.

Dans la *Monarchie économique*, le souverain est copropriétaire de la terre avec ses sujets, et l'impôt lui est dû, non comme un sacrifice exigé des contribuables, ni surtout consenti par eux, mais comme une portion de fruits lui appartenant. « La partie du produit net que reçoit la souveraineté, dit Baudeau, n'est la propriété de nul autre, qui que ce soit ne l'ayant acquise ni par des travaux et les frais créateurs d'un nouvel héritage, ni par le remboursement de ses dépenses quand il en fait l'emplette.

« C'est l'autorité souveraine qui l'a méritée, parce que les travaux d'instruction, de protection, d'admi-

en combattant Quesnay dans les *Éphémérides*, et se convertit en 1767 à la physiocratie. A cette époque, on le trouve insérant dans les *Éphémérides* les articles de Dupont de Nemours exclu du *Journal d'agriculture* par le crédit des protectionnistes. — Letrosne, avocat du roi et conseiller honoraire au présidial d'Orléans, né le 13 octobre 1728 à Orléans; mort à Paris le 26 mai 1780.

Digitized by Google

nistration, procurent actuellement et procureront dans la suite : 1° au propriétaire lui-même le savoir, le vouloir, le pouvoir d'opérer des avances foncières; 2° aux cultivateurs le savoir, le vouloir, le pouvoir de les rendre fructifiantes par les avances primitives et annuelles d'exploitation; 3° à toute la *classe stérile* le savoir, le vouloir et le pouvoir de rendre les fruits de ces avances capables de procurer des jouissances utiles ou agréables qui font le bien-être[1]. » La proportion de copropriété au profit de l'État devait être des six vingtièmes du revenu territorial, de manière qu'il restât au propriétaire un peu plus des deux tiers. Mercier de la Rivière fixait juste au tiers la part de l'État et aux deux tiers celle des propriétaires. « Ce *partage amical* des revenus, ajoutait Baudeau, forme le caractère distinctif des gouvernements économiques, caractère auguste de paix, de raison et d'équité[2]. »

L'exposition de sa monarchie était suivie de la réfutation des objections, que Baudeau réduisait à trois. La première consistait à dire que, tous les citoyens participant aux avantages de l'ordre public, il était juste aussi de les faire tous contribuer aux dépenses. Nullement, répondait Baudeau, ce n'est pas telle classe ou telle autre classe qui doit payer l'impôt; car, aucune n'en a le pouvoir si la nature des choses ne le veut pas ainsi. Les individus ne sont rien et la masse des subsistances est tout; quiconque la posséderait entière aurait à sa disposition les travaux et les talents de tous les hommes et de tous les États. Par conséquent, c'est

[1] *Collection des économistes, physiocrates*, p. 763.
[2] *Ibid.*

Digitized by Google

cette masse de subsistances qui doit fournir aux frais du gouvernement, et non les propriétaires fonciers. Ceux-ci ne sont pas atteints, parce que l'État ne prend rien sur leur part, et qu'il prélève seulement la rente de sa portion de propriété. Cessons donc d'opposer la classe des propriétaires à celle des industriels ou commerçants ; car, ni les uns ni les autres ne payent l'impôt, et le revenu public est le produit de la coproprieté sur toutes les terres, comme le produit de la ferme du domaine est le produit de la pleine propriété des biens domaniaux.

On oppose, en second lieu, qu'il est difficile de connaître le revenu net de chaque propriété et, par conséquent, d'établir la contribution sur une base équitable. Baudeau affirme, au contraire, qu'il n'est pas une seule terre dans le plus grand empire, dont le revenu clair et liquide ne soit connu ou prêt à l'être dans les vingt-quatre heures; car, tout bail à ferme, toute vente, tout partage, tout échange, toute hypothèque supposent cette connaissance du produit net habituel. Quel mal d'ailleurs y aurait-il si quelques erreurs venaient à se produire? La perte qui en résulterait pour l'État ne serait-elle pas profitable au bien public? ne se convertirait-elle pas en améliorations agricoles?

La troisième objection est tirée de ce que, dans certains États, le tiers, la moitié ou même les trois quarts du revenu ne suffiraient pas pour couvrir les dépenses du Trésor. Comment se procurer alors les ressources nécessaires autrement que par des taxes sur la vente des marchandises? — Si les impôts de consommation,

Digitized by Google

répondait Baudeau, sont nécessaires, il faut les subir comme une nécessité malheureuse, comme une dérogation forcée au principe. Mais est-ce une raison pour nier la règle et ne pas tendre à s'en rapprocher autant que possible? Étrange manière de raisonner que celle qui consiste à s'appuyer sur des faits accidentels, pour nier les axiomes les plus incontestables de la science!

Mais ce qui enlève toute force à l'objection, disait-il, c'est qu'elle est fondée sur l'état actuel du *revenu net*, tel qu'il existe sous le régime des sociétés *antiéconomiques*. Or, que l'on suppose, pour un instant, tous les impôts de consommation abolis, la liberté qui en résultera pour la circulation des produits n'aurait-elle pas pour résultat d'en élever le prix et, par conséquent, d'augmenter le revenu, puisque les dépenses sont restées les mêmes? Ne pourrait-on pas dès lors demander à la rente territoriale, ainsi accrue par la suppression des taxes indirectes, un surcroît de contribution foncière, sans que l'agriculture ressentît une augmentation de charges? Il ne s'agit pas de prendre une taxe double ou triple sur un revenu net demeuré stationnaire, mais d'élever la proportion des droits dans la mesure qu'aura suivie le prix des denrées rendues à la liberté commerciale. C'était l'idée qu'exprima plus tard Condorcet en ces termes : « Le produit net auquel l'impôt doit être proportionné est formé en ajoutant au produit actuel tout ce que les impôts indirects en ont retranché[1]. »

Letrosne, dans son *Intérêt social*, s'occupa plus parti-

[1] Œuvres de Condorcet, *Vie de Turgot*, t. V, p. 135. Édit. Arago.

Digitized by Google

culièrement de la liberté commerciale et des traites ; il est inutile de dire qu'il en demandait la suppression. « Si quelqu'un, disait-il, refusait de rendre hommage à la liberté, je lui demanderais si la communication entre les hommes est un bien ou un mal ? S'il serait avantageux que chaque province du même empire s'isolât de toutes les autres ? Que même chaque ville d'une province s'attribuât un territoire et l'enfermât dans une triple muraille ? Si, par exemple, lorsque les Anglais tenaient la moitié du royaume, il était de l'intérêt et de la bonne politique d'une province qui obéissait au roi de se refuser à toute communication ? Si l'on admet cette hypothèse, je quitte la plume. Si on la rejette comme absurde, je demanderai si la sagesse ou la folie de ce projet dépend de la chose même ou de l'étendue plus ou moins grande du territoire qu'on peut circonscrire [1] ! »

Turgot effaça la réputation de tous les autres disciples de Quesnay, peut-être celle du docteur lui-même ; car si ce dernier fut l'inventeur du système physiocratique, Turgot fut l'homme d'État de cette école. Pendant son administration de la généralité de Limoges, il avait appelé sur les doctrines nouvelles l'attention des hommes laborieux en proposant à la Société d'agriculture le sujet de concours suivant :

« *De l'effet de l'impôt indirect sur le revenu des propriétaires de biens fonds.* »

Le prix fut décerné, en 1768, à M. de Saint-Péravy, membre de la Société d'agriculture d'Orléans. L'auteur du mémoire concluait à la suppression des impôts in-

[1] *Collection des Économistes*, Physiocrates, p. 981 et 982.

Digitized by Google

directs et à l'établissement d'une taxe unique sur le revenu. Une mention très-honorable fut cependant accordée à M. Graslin (de Nantes), dont la doctrine était complétement opposée. On trouve, dans les œuvres de Turgot, des notes sur ces deux mémoires.

Quoique le premier fût, en général, conforme aux opinions des physiocrates, il contenait quelques exagérations que Turgot eut l'impartialité de relever. Quant au second, il était trop en opposition d'idées avec Turgot pour que les notes ne se transformassent pas en discussion détaillée. Si nous voulions reproduire cette controverse *in extenso*, nous serions obligés de répéter beaucoup de détails qui précèdent ; bornons-nous aux principaux.

« Si l'industrie et le commerce, disait M. Graslin, ne produisent aucune richesse, comment les nations qui ne sont qu'industrieuses et commerçantes vivent-elles? Si l'impôt ne peut être pris que sur le produit net des terres, comment ces nations payent-elles des impôts? Est-ce que l'industrie serait richesse dans un État commerçant, et ne serait pas richesse dans un État agricole? »

L'objection était directe et difficile à éluder. Après quelques développements sur la situation de la Hollande et autres nations commerçantes, où il fait voir que ces pays gagnent de gros salaires sur les peuples auxquels leur négoce est indispensable, Turgot conclut en disant : « Les Hollandais ajoutent le besoin qu'ils ont de payer l'impôt à leurs autres besoins, auxquels doivent pourvoir les salaires que leur payent les autres nations. De sorte que, sauf la portion qui pèse directe-

Digitized by Google

ment sur le territoire de la Hollande, ce sont les autres nations qui payent l'impôt de cette république. »

M. Graslin objectait encore : « Puisqu'il y a des gens qui gagnent de forts salaires comme les savants illustres, les grands médecins, les grands poëtes et même les grands comédiens, ils peuvent donc payer l'impôt. Pour que cet impôt ne soit pas arbitraire et se proportionne, à peu près, aux facultés, ne convient-il pas qu'il soit levé sur les consommations? »

Turgot répondait qu'il est impossible de faire payer aux *non-propriétaires* l'impôt sur leurs consommations parce que, dès qu'on l'établit, ils sont forcés ou de restreindre leur consommation, ou de diminuer le prix d'achat. Quel que soit le parti qu'ils prennent, l'effet de la mesure retombera sur les producteurs. D'ailleurs, si l'on taxe seulement les consommations précieuses des salariés opulents, leur nombre est trop petit pour que le Trésor en reçoive quelque produit notable. Que si, pour augmenter la recette, on atteint les consommations communes, l'impôt devient très-disproportionné au revenu, à peu près nul sur ceux qui font de gros bénéfices, presque accablant, au moins transitoirement, sur les pauvres salariés qui exécutent les travaux les plus pénibles et les plus utiles[1].

Les idées physiocratiques furent également adoptées par Condillac dans son ouvrage intitulé : *Commerce et Gouvernement*, qui parut en 1776. « L'impôt sur l'industrie, disait-il, toujours illusoire, puisque, dans toutes les suppositions, il retombe toujours sur les proprié-

[1] Œuvres de Turgot, édit. Guill., t. 1, p. 440 à 444.

Digitized by Google

taires, est donc un vice[1]. » Parlant ensuite de la Hollande, il répond, comme Turgot l'avait fait, que les impôts sont payés par les propriétaires des autres nations.

Les objections de M. Graslin devinrent des railleries sous la plume de Voltaire, dans le dialogue de l'*Homme aux quarante écus*.

Dites-moi, je vous prie, faisait-il dire à son principal personnage, y a-t-il une nation au monde qui jouisse de ce beau bénéfice de l'impôt unique?

LE GÉOMÈTRE. — Pas une nation opulente. Les Anglais qui ne rient guère se sont mis à rire quand ils ont appris que des gens d'esprit avaient proposé, parmi nous, cette administration. Les Chinois exigent une taxe de tous les vaisseaux marchands qui abordent à Canton; les Hollandais payent à Nagansaqui, quand ils sont reçus au Japon, sous prétexte qu'ils ne sont pas chrétiens; les Lapons et les Samoièdes, à la vérité, sont soumis à un impôt unique en peaux de martres; la république de Saint-Marin ne paye que des dîmes, pour entretenir l'État dans sa splendeur[2].

Il y aurait injustice cependant à laisser croire que Voltaire borna sa discussion à des plaisanteries. Il éleva contre l'impôt unique des objections d'autant plus fortes qu'elles sont développées dans cette forme vive et claire qui est le génie de Voltaire. Si la discussion est superficielle, elle a aussi cette heureuse simplicité qui a valu à son auteur d'être appelé l'interprète du bon sens. Voltaire ne peut pas être résumé; il faut le citer textuellement.

[1] Condillac, *Commerce et Gouvernement. — Collection des Économistes*, Physiocrates, p. 359.

[2] Œuvres de Voltaire, édition Didot, t. VIII, p. 457. Les éditeurs de Kehl ont, dans une note, réfuté l'opinion de Voltaire

Digitized by Google

L'HOMME AUX QUARANTE ÉCUS. — N'y a-t-il pas aussi une prodigieuse injustice à me prendre la moitié de mon blé, de mon chanvre, de la laine de mes moutons, et de n'exiger aucun secours de ceux qui auront gagné dix, vingt ou trente mille livres de rente avec mon chanvre dont ils ont tissé la toile ; avec ma laine dont ils ont fabriqué des draps ; avec mon blé qu'ils auront vendu plus cher qu'ils ne l'ont acheté.

LE GÉOMÈTRE. — L'injustice de de cette administration est aussi évidente que son calcul est erroné. Il faut que l'industrie soit favorisée, mais il faut que l'industrie opulente secoure l'État. Cette industrie vous a certainement ôté une partie de vos 120 livres et se les est appropriées en vous vendant vos chemises et vos habits vingt fois plus cher qu'ils ne vous auraient coûté, si vous les aviez faits vous-même[1].

Le manufacturier qui s'est enrichi à vos dépens a, je l'avoue, donné un salaire à des ouvriers qui n'avaient rien par eux-mêmes ; mais il a retenu pour lui, chaque année, une somme qui lui a valu enfin 30,000 livres de rente; il a donc acquis cette fortune à vos dépens. Vous ne pourrez jamais lui vendre vos denrées assez cher pour vous rembourser de ce qu'il a gagné sur vous. Car si vous tentiez ce surhaussement, il en ferait venir de l'étranger à meilleur prix. Une preuve que cela est ainsi, c'est qu'il reste toujours possesseur de ses 30,000 livres de rente, et vous restez avec vos 120 livres qui diminuent souvent bien loin d'augmenter.

Il est donc nécessaire et équitable que l'industrie raffinée du négociant paye plus que l'industrie grossière du laboureur ; il en est de même des receveurs de deniers publics[2].

La transition par opposition nous conduit de Voltaire au marquis de Mirabeau. Nul, en effet, plus que l'*Ami des hommes* ne s'éloigna de cette forme claire et simple qui

[1] Voltaire se faisait une étrange idée des effets de l'industrie sur le bon marché.

[2] Œuvres de Voltaire, édit. Didot, t. VIII, p. 456. Voir notre conférence sur *les Physiocrates et l'Homme aux quarante écus*. Cours d'Économie politique, t. II, *Appendice*.

Digitized by Google

fit la popularité de Voltaire. Au fond, Mirabeau était partisan de l'impôt unique sur le revenu foncier. Il différait des physiocrates en ce qu'il ne voulait pas un impôt de répartition mais une contribution de quotité, comme étaient les dixièmes et les vingtièmes. Le revenu de chaque contribuable étant déterminé par des évaluations cadastrales, chaque propriétaire foncier devait, d'après la *Théorie de l'impôt*, être taxé à un tantième (dixième, cinquième, etc., etc., suivant les besoins); de cette manière on évitait, selon Mirabeau, l'arbitraire des agents de répartition. « Le but de la loi, disait Mirabeau, doit être de ramener l'imposition à la source du revenu et de la reprendre sur le prix des baux. Nous avons démontré que le territoire payait le tiers; c'est donc le tiers qui doit être imposé sur le prix des baux : imposition effrayante, accablante..... mais, seigneur, votre peuple est fidèle; il vous respecte; *il ose vous aimer*[1]. »

La question des finances est la question fondamentale au dix-huitième siècle, celle qui faisait travailler toutes les têtes. Au-dessous de ces noms célèbres, des auteurs de rang inférieur émettaient leurs plans; quiconque savait tenir une plume avait un projet de réforme sur les finances.

Minau de la Mistringue publia, en 1787, un ouvrage intitulé : *Idées sur les impôts publics*. Son projet devait soulager les peuples de plus de la moitié, les nobles et les privilégiés de plus du quart, et enrichir l'État de plus de 300 millions. En quoi consistait cette panacée? Certes l'idée n'était pas neuve; elle consistait à

[1] *Théorie de l'impôt*, 8e entretien, p. 205 et 206.

Digitized by Google

établir un impôt unique territorial et personnel fixé au dixième du revenu. L'auteur évaluait à 800 millions le produit de cette taxe.

La même année une brochure fut publiée avec les initiales Cl. de B. et sous le titre: *Mémoire sur la réformation des finances*. L'auteur proposait de substituer aux principaux impôts une *dîme royale*, comme la voulait Vauban, avec cette modification seulement que la dîme serait mise en ferme à l'adjudication.

L'année suivante (en 1788), Ducrest, chancelier du duc d'Orléans, publia un *Mémoire sur l'administration des finances*. Après avoir reconnu que le revenu agricole était le seul, comme le voulaient les physiocrates, il tirait de ces prémisses des conclusions diamétralement opposées sur la question des impôts. « Les nations commerciales, disait-il, ont compris que la somme totale des impôts n'est jamais, en dernière analyse, qu'une partie aliquote des revenus des sujets, que la somme totale des revenus des sujets est égale à la somme totale du prix de toutes les denrées consommées annuellement; que, par conséquent, il était indifférent, quant au produit, d'asseoir les impôts ou sur les revenus ou sur les consommations; mais que l'assiette sur les revenus était *injuste et arbitraire*, au lieu que l'assiette sur les consommations était toujours juste et déterminée. . . . . .

Non-seulement les nations commerçantes ne suppriment pas les impôts de consommation; mais, au contraire, elles suppriment tous les impôts sur le territoire pour les porter sur les consommations[1]. »

[1] *Mémoire sur l'administration des finances*, par Ducrest, p. 77.

Digitized by Google

En Angleterre, Adam Smith et David Hume se prononcèrent contre la doctrine physiocratique : « J'avoue, disait le dernier, que ce principe avancé par un célèbre écrivain me paraît tellement contraire à la raison, qu'une autorité d'un aussi grand poids était nécessaire pour le faire adopter[1]. »

En résumé, les publicistes pouvaient se diviser en deux camps. Les uns étaient d'avis de fondre en une taxe territoriale unique tous les impôts directs, et de conserver les droits de consommation. Les autres voulaient qu'on supprimât les taxes sur la vente des marchandises et que tous les impôts, sans exception, fussent fondus dans la taxe territoriale. La première opinion avait pour défenseurs Montesquieu, Forbonnais, Voltaire, Graslin, Adam Smith et David Hume. La seconde était soutenue par Quesnay, Dupont de Nemours, Mercier de la Rivière, l'abbé Baudeau, Letrosne, Turgot, Saint-Péravy et Mirabeau. Ducrest inclinait pour un système d'impôts où il n'y aurait que des taxes de consommation.

L'idée d'une subvention territoriale, substituée aux impôts directs multiples, était donc soutenue par le plus grand nombre de suffrages. C'est celle dont s'empara Calonne, lorsque la crise financière aggravée par ses prodigalités le contraignit à chercher un remède au mal qui menaçait de perdre la monarchie. Voici en quoi consistait le projet qu'il présenta à l'*Assemblée des notables :*

1° Remplacement des vingtièmes par une *subven-*

[1] *Essai sur les impôts*, par David Hume. — *Collection des Économistes*, Mélanges, p. 65.

Digitized by Google

tion territoriale portant, sans exception, sur les terres du roi, de la noblesse et du clergé, comme sur les biens des roturiers. Cette contribution devait être perçue en nature, pour tout ce qui en était susceptible, et graduée d'après la qualité des terres du quarantième *minimum* pour les plus mauvais terrains, jusqu'au vingtième, *maximum* pour les meilleurs.

2° Maintien de la taille et de la capitation avec une réduction notable.

3° Remplacement des corvées par une prestation pécuniaire réglée au sixième de la taille.

4° Toutes les barrières reportées aux frontières.

5° Suppression des abus en matière de jurandes et de maîtrises.

6° Réduction des gabelles et adoucissement de la législation.

7° Remplacement des droits de contrôle et d'insinuation par un *droit de timbre* applicable à toutes les personnes et à toute espèce d'actes, sans exception.

8° Vente des domaines à titre d'inféodation pour éteindre la dette publique.

Ce projet était loin d'être radical; il n'allait pas aussi loin que les publicistes sur plusieurs points, et spécialement en ce qui concerne la taille que Calonne conservait, quelle que fût l'impopularité de cet impôt. Le projet échoua devant l'opposition des parlementaires. Le ministre frivole trouva les mêmes adversaires que Turgot, et ne fut pas sauvé par la séduction de ses manières, pas plus que Turgot n'avait pu l'être par la grave fermeté de son caractère. L'homme du monde et

Digitized by Google

le philosophe avaient échoué ; les hommes du destin arrivèrent impitoyables comme la fatalité.

DEUXIÈME PARTIE

DE L'IMPOT APRÈS 1789

Les réformes financières ne se réalisent ordinairement que dans les temps de révolution. Funeste coïncidence qui fait concorder la diminution des ressources avec l'augmentation des besoins, et ne produit que des mesures soudaines comme les nécessités du moment. Pour être mûrie, une réforme financière voudrait être faite lorsque la situation des finances est prospère ; en temps de crise révolutionnaire, le législateur ne peut que légiférer au hasard et sous la pression de circonstances passagères, dont la cessation emporte son œuvre.

L'Assemblée constituante comprit qu'elle ne pourrait procéder, avec calme et maturité, à la réalisation de son entreprise qu'autant qu'elle commencerait par assurer les services ; c'est pour cela qu'elle décréta que les anciens impôts continueraient à être perçus. C'était trop attendre du patriotisme et de la patience d'un peuple aigri par l'injustice de plusieurs siècles et qu'exaltaient les premiers frémissements de la Révolution. L'indignation générale ébranla les résolutions de l'Assemblée, et ceux qui voulaient d'abord procéder avec pru-

Digitized by Google

dence furent entraînés par le souffle populaire à lancer la Révolution en pleine mer. L'Assemblée cependant lutta longtemps avec énergie, et ne céda qu'au mois de mars 1791, c'est-à-dire quelque temps avant sa retraite, lorsque déjà elle avait voté les lois qui consacraient les principes les plus importants de la réforme financière [1].

Quels étaient ces principes? A quelle idée générale étaient-ils subordonnés?

On a dit, à tort selon moi, que la doctrine des physiocrates avait dominé le système financier de l'Assemblée constituante. Si on examine attentivement les impôts dans leur ensemble, on verra que le système était multiple, et que l'impôt territorial unique était bien éloigné de la pensée des Constituants. On a conclu trop légèrement de discours et rapports, où la doctrine de Quesnay était invoquée par quelques orateurs, que telle avait été la pensée de l'assemblée entière. Mais peut-on attribuer à tous les opinions que quelques orateurs émettent dans le tumulte des discussions publiques? — Habituons-nous à juger les lois par le

[1] C'est par la loi des 2-17 mars 1791 que furent abolies les *aides* et les *jurandes et maîtrises*. Jusqu'alors le décret des 28-31 janvier 1789 n'avait pas cessé d'être en vigueur. Il portait : « Tous les droits d'octroi, droits d'aides de toute nature et autres y réunis, sous quelque dénomination qu'ils soient connus dans les villes et autres lieux du royaume où ils sont établis, continueront d'être perçus dans la même forme et sous le même régime précédemment établi, jusqu'à ce qu'il en ait été autrement statué par l'Assemblée nationale, néanmoins sans aucun privilége, exemption ni distinction personnelle quelconque. » — Un autre décret des 12-16 décembre 1789 s'était occupé de la perception des impôts connus en Bretagne sous les noms de *devoirs*, *impôts*, *billots*, et en prorogeait la perception « *pour être faite ainsi et de la même manière qu'en* 1789. » Un décret des 12-21 septembre 1791 s'occupa de l'ordre et de la surveillance à observer dans la perception des droits et *impositions directes*.

Digitized by Google

texte définitivement voté, au lieu de nous attacher aux accidents de leur élaboration.

Au mois d'octobre 1789, l'Assemblée constituante avait posé en principe que : « *Toutes les contributions* (*de quelque nature qu'elles fussent*) seraient supportées par tous les *citoyens* et par tous les *propriétaires*, à raison de leurs biens et facultés[1]. » Un décret qui déclare *imposables* tous les *citoyens* par opposition à tous les *propriétaires* est, ce me semble, la condamnation de la physiocratie et de l'impôt unique sur le revenu. Passons du principe aux détails.

Il est vrai que les gabelles, la marque des fers et des cuirs, les droits sur la fabrication des amidons, avaient été provisoirement remplacés par une imposition directe[2]. Mais de ce que l'Assemblée préférait une contribution directe à certains impôts de consommation, peut-on conclure qu'elle adoptait la théorie absolue du docteur Quesnay? Oublie-t-on que les physiocrates repoussaient non-seulement les droits de consommation, mais encore toutes les contributions directes autres que l'impôt foncier? Lorsque l'Assemblée remplaça les droits des jurandes par la patente, elle s'éloignait de la physiocratie, puisqu'elle imposait les bénéfices industriels, c'est-à-dire un revenu autre que celui de la terre[3]. La contribution mobilière ne se concilie pas mieux avec la doctrine de Quesnay. A son origine, cette contribution se divisait en deux parties. La première était fixée à trois journées de travail, d'après

[1] Décret du 7 octobre 1789.
[2] Décret des 9-26 octobre 1790.
[3] Décret des 2-17 mars 1791.

Digitized by Google

un tarif fixé par les assemblées de district et de département. Ceux-là seulement étaient atteints qui possédaient quelques biens, soit fonciers, soit mobiliers, ou qui exerçaient une profession donnant un salaire supérieur au taux fixé pour la journée de travail. En outre on frappait d'un droit ceux qui avaient des domestiques, des chevaux ou des mulets. Cette partie de la contribution mobilière était donc, à la fois, une capitation et une taxe somptuaire[1].

La seconde partie de la contribution mobilière était assise sur les revenus de l'industrie et les richesses mobilières. Pour atteindre des valeurs si faciles à dissimuler, la loi s'en rapportait à la présomption tirée de la valeur du loyer d'habitation, d'après une proportion qu'elle déterminait[2]. Pouvait-on s'éloigner davantage de l'impôt assis sur le revenu foncier?

Le droit d'enregistrement, par lequel l'Assemblée remplaça plusieurs taxes de l'ancien système, était aussi une contradiction formelle à la physiocratie. Si on imposait les actes, les contrats et les mutations, c'est qu'on y voyait une révélation de la fortune mobilière. Il y avait même une catégorie d'actes qu'on taxait, non d'après les valeurs énoncées, mais d'après le revenu des parties. Tandis que les actes portant obli-

[1] Décret des 13 janvier, 18 février 1791. Cette taxe somptuaire était de trois livres pour un seul domestique, de six livres pour le second et de douze livres pour chacun des autres. Pour les servantes, la taxe était de moitié moindre. Elle était de trois livres par cheval ou mulet et de douze livres par cheval ou mulet de cabriolet.

[2] Un loyer de 12,000 francs était présumé rapporter le douzième et demi du revenu, c'est-à-dire 150,000 fr. de rente. Celui de 11,000 fr. le onzième et demi. Une déduction était accordée à ceux qui justifiaient de leur imposition à la contribution foncière. La taxe mobilière était fixée à $\frac{1}{300}$ du revenu.

Digitized by Google

gation, libération, transmission ou attribution, étaient tarifés à tant pour cent, les contrats de mariage, les testaments, les dons mutuels, les dispositions de biens à venir étaient soumis à un droit égal au quinzième du revenu. L'enregistrement cherchait donc à frapper tantôt le capital et tantôt le revenu mobilier. La même pensée avait fait établir l'impôt du timbre[1].

Il serait plus exact de dire que la Constituante montra une tendance marquée à préférer l'impôt direct à l'impôt de consommation. Encore le nombre des derniers était-il égal à celui des premiers. Si l'impôt foncier, la contribution personnelle et mobilière, les patentes, étaient des contributions directes, l'enregistrement, le timbre, les douanes, formaient un groupe de taxes indirectes. La prédominance des impôts directs était tout entière dans l'importance relative, sous le rapport du produit, des contributions des deux espèces.

Le premier soin de l'Assemblée fut d'établir la taxe territoriale; elle le fit en adoptant des bases qui depuis n'ont pas changé. Après avoir posé en principe que l'impôt foncier serait réparti proportionellement au revenu net des propriétés, la loi définissait en ces termes le *revenu net* et le *revenu imposable :*

« Le *revenu net* d'une terre, y était-il dit, est ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur le produit brut des frais de culture, semences, récolte et entretien.

« Le *revenu imposable* est le revenu net moyen, calculé sur un nombre déterminé d'années. »

Les lois postérieures ont presque textuellement re-

[1] Décret des 12 décembre 1790 et 18 février 1791. Ce décret remplaça l'ancienne formule par le papier timbré.

Digitized by Google

produit ces définitions. Plusieurs termes paraissant avoir été empruntés aux ouvrages des économistes physiocrates, on s'explique d'où est venue l'opinion qui a fait considérer la Constituante comme imbue de l'erreur physiocratique.

L'Assemblée législative fut impuissante en matière de finances comme en matière politique. Elle corrigea quelques abus, prit des mesures de circonstance ; mais les actes de cette assemblée ne se rattachaient à aucun système.

La Convention eut surtout recours aux voies de crédit extraordinaires ; elle légiféra en dehors des conditions d'un régime financier normal. Vente de biens nationaux, fabrication d'assignats, emprunts forcés, réquisitions, la banqueroute, ces mots résument les *voies* et *moyens* qu'employa la Convention. Il est vrai qu'elle se trouva placée dans des circonstances exceptionnelles ; il est vrai qu'en présence de l'Europe coalisée elle déploya une énergie qui tout à la fois étonne, épouvante et commande l'admiration. Mais n'ayant pas à juger ici l'histoire politique de cette époque, je me borne à dire que ces moyens violents ne comptent pas aux yeux du financier, à moins qu'on ne se livre à l'étude des contraires pour savoir ce qu'on doit faire par ce que l'on doit éviter.

Sous le Directoire, la société se rapprocha des lois de l'équilibre social, équilibre instable, il est vrai, que troublèrent bien des agitations de la rue et bien des actes arbitraires du pouvoir, mais qui, malgré son imperfection, ramena le pays à des conditions d'existence normales. Au point de vue financier, l'an VII eut une fécondité

Digitized by Google

particulière; car, c'est de cette année que datent la plupart des lois qui nous régissent encore. La loi sur la contribution foncière [1], la loi sur l'enregistrement [2], la loi sur la contribution personnelle et mobilière [3], la loi sur le timbre [4], la loi sur les patentes qui a demeuré en vigueur jusqu'à 1844 [5], la loi sur les portes et fenêtres [6], furent faites dans le cours de cette année qu'on peut appeler *l'année organique* de nos finances.

Les modifications postérieures n'ont porté que sur des détails, et la législation de l'an VII est encore le fond du système. Aussi terminerons-nous ici l'histoire générale de nos finances, pour entrer dans l'étude spéciale de chaque branche de l'impôt.

SECTION PREMIÈRE

Contributions directes.

§ 1er. — Contribution foncière.

La contribution foncière est assise sur le *revenu net imposable* [7].

Le revenu brut et le revenu net se calculent par

[1] Lois du 3 frimaire, an VII, et du 2 messidor de la même année.
[2] Loi du 22 frimaire, an VII.
[3] Loi du 3 nivôse, an VII.
[4] Loi du 13 brumaire, an VII.
[5] Loi du 1er brumaire, an VII.
[6] Lois du 18 nivôse et du 4 frimaire, an VII.
[7] Les frais à déduire du *revenu brut*, pour avoir le *revenu net*, sont évalués à 25 pour 100 pour les propriétés non bâties et à 33 pour 100 pour les propriétés bâties.

Digitized by Google

année, tandis que le *revenu imposable* est une moyenne calculée sur un certain nombre d'années, déduction faite des deux meilleures et des deux plus mauvaises. L'impôt atteint les propriétés immobilières, tant bâties que non bâties, sans exception ni privilége; la loi l'a dit expressément pour condamner les exemptions qui, avant 1789, profitaient au clergé et à la noblesse. Aujourd'hui l'Empereur lui-même y est soumis pour les biens du domaine privé; et si les biens de la liste civile en sont exempts, c'est que l'impôt équivaudrait à une diminution de la liste civile; or, il aurait été plus simple de procéder par diminution de la somme annuelle donnée à l'Empereur que par perception directe. D'autres exemptions ont été accordées en vue de quelque intérêt général. Les unes sont *permanentes* comme celles qui affranchissent de l'impôt les biens de l'État et ceux que les départements, les communes, les établissements de bienfaisance ou même les particuliers affectent à un service public. Les autres ne sont que temporaires et profitent à l'agriculteur qui entreprend des cultures dont la loi favorise l'extension; telles sont les plantations de bois sur le penchant des montagnes.

En 1791, la somme principale à répartir entre les redevables de l'impôt foncier fut fixée à 240,000,000 fr. Depuis lors elle a été peu à peu réduite :

En 1797 à 218 millions.
En 1798 à 207 —
En 1799 à 189 —
En 1801 à 185 —
En 1804 à 175 —

Digitized by Google

En 1805 à 172 millions.
En 1819 à 168 —
En 1821 à 161 —
En 1822 à 154 —

Aujourd'hui le produit de la contribution foncière est, en principal, de 165 millions auxquels il faut ajouter 121 millions pour les centimes additionnels, en tout 284 millions.

Quelle est l'incidence de l'impôt foncier ? — Suivant les uns, il est définitivement supporté par le propriétaire qui le paye et, suivant les autres, le propriétaire en fait seulement l'avance ; il en rejette le fardeau sur le fermier. Une troisième opinion consiste à dire que l'impôt n'est supporté ni par le propriétaire, ni par le fermier, mais dans tous les cas par le consommateur. — Aucun de ces systèmes ne me paraît être conforme à la vérité.

L'incidence doit naturellement dépendre des circonstances et, en particulier, de l'activité relative de l'offre et de la demande. Le propriétaire, dont la ferme est recherchée, fait la loi au fermier et se délivre aisément de l'obligation de payer l'impôt ; celui qui attend de rares concurrents subit la loi plutôt qu'il ne l'impose. Il en est de même du fermier à l'égard du consommateur. Si les denrées sont recherchées, le producteur en pourra demander un prix élevé et facilement recouvrer l'impôt. Sont-elles peu demandées, le consommateur maître de la situation ne supportera pas le rejet de l'impôt. Il est donc impossible de dire d'une manière absolue sur qui doit retomber l'incidence de l'impôt foncier. Ce qui est certain, c'est que

Digitized by Google

la contribution est définitivement supportée par le petit propriétaire qui produit seulement de quoi vivre, et qui, n'ayant rien à vendre, n'a aucun moyen de rejeter la taxe sur le fermier ou les consommateurs. Les calculs sur l'incidence se comprennent lorsque les qualités de propriétaire, de fermier et de consommateur sont distinctes; ils deviennent impossibles dans les cas où ces trois qualités sont absorbées dans la même personne.

Cette observation démontre combien est erronée la doctrine de ceux qui, avec les physiocrates, pensent que l'on peut à volonté augmenter l'impôt foncier sans rendre pire la situation du propriétaire. En admettant que cette augmentation ne produisît aucun effet fâcheux lorsque l'exploitation est entreprise par un fermier, il est évident que l'augmentation de l'impôt serait écrasante pour le petit cultivateur qui n'ayant rien à vendre est dans l'impossibilité de répercuter les taxes. Or, les petits propriétaires sont nombreux et la mesure serait aussi injuste qu'impolitique[1].

L'impôt foncier est un impôt de répartition dont la somme totale est annuellement votée par le pouvoir législatif qui la répartit entre les départements. Le contingent départemental est divisé entre les arrondissements par le conseil général du département. Le contingent de l'arrondissement est ensuite réparti entre les communes par le conseil d'arrondissement.

[1] Voir sur la question de l'incidence : J. Stuart Mill, *Principes d'économie politique*, t. II, liv. V, ch. II; — Dupuynode, *de la Monnaie, du crédit et de l'impôt*, t. II, p. 167; — Léon Faucher, *de l'Impôt sur le revenu*, p. 24 et ; — Ricardo, Œuvres, p. 148 et 164.

Digitized by Google

Enfin, dans la commune, la répartition individuelle est arrêtée par la *commission des répartiteurs*.

Le cadastre devait, dès le principe, servir de base aux divers degrés de répartition. Mais en 1821 une disposition financière fit du cadastre une opération départementale, payable sur les fonds du département, et c'est à partir de cette époque que le cadastre a été peu à peu réduit à ne servir que pour la répartition individuelle. La division entre les départements, les arrondissements et les communes, a été faite d'après les renseignements les plus divers, et particulièrement d'après les baux et ventes; cette répartition a toujours été l'objet de vives réclamations. On s'en plaignait en 1820, avec raison ; car des recherches avaient démontré que, par rapport au revenu, l'impôt se distribuait entre les départements de la manière suivante :

1	Département	était imposé	au	8e	de son revenu.
15	—	—	au	9e	—
18	—	—	au	9e 1/2	—
18	—	—	au	10e	—

et 34 dans des proportions inégales, variant du 10e au 17e. On s'en plaint encore aujourd'hui avec raison aussi ; car il y a des départements favorisés, comme l'Ardèche, qui ne payent que 3 et 74 centièmes pour 100 de leur revenu, tandis que les départements surtaxés, tels que le Tarn-et-Garonne, payent jusqu'à 9 et 7 centièmes. Dans le même département, entre les communes, on trouve des inégalités tout aussi choquantes ; de là ce concert de réclamations qui s'élèvent à tous les degrés de la répartition, jusqu'à la répartition indivi-

Digitized by Google

duelle exclusivement, pour demander la péréquation de l'impôt foncier.

Malgré l'unanimité de réclamations, quelques économistes conseillent au législateur de ne pas écouter ces plaintes. MM. d'Hauterive[1] et Hippolyte Passy[2] considèrent la *péréquation* non-seulement comme difficile et presque chimérique, mais encore comme injuste et contraire aux principes. La raison qu'ils en donnent, c'est que toutes les propriétés ayant, à diverses époques, été l'objet de mutations successives, les acquéreurs ont fait entrer dans le prix le calcul de la rente payée à l'État, et que les dégrever serait leur accorder une libéralité pure et simple[3].

Ce raisonnement conduit à la négation de l'impôt proportionnel. Dans ce système un impôt n'est pas bon parce qu'il est bien assis et bien réparti, mais parce qu'il est ancien. C'est la substitution du temps à la justice, du fait au droit. D'après cela, le cadastre a été une mesure mauvaise, et il aurait mieux valu persister dans le régime antérieur ; qu'importe qu'un abus existe s'il est ancien? Si l'oppression est consacrée par le temps, l'habitude est une seconde nature et les plaintes sont mal fondées. Le système que nous combattons est loin d'être conforme aux faits. Il s'en faut de beaucoup que tous les biens aient été l'objet de mutations à titre onéreux. On oublie qu'en France le propriétaire se dessaisit difficilement de la terre, que nos lois civiles (notamment la maxime :

[1] *Considérations sur les finances*, publiées en 1825, p. 23-24.

[2] *Dictionnaire d'économie politique*, v° Impôt.

[3] L'opinion de MM. d'Hauterive et Passy est professée par M. Courcelle-Seneuil, *Économie politique*, t. I, p. 496.

Digitized by Google

vilis mobilium possessio) supposent elles-mêmes cet attachement du propriétaire à sa terre, et que la plupart des immeubles se transmettent héréditairement. Les champs qui depuis soixante ans n'ont pas été vendus sont nombreux, et à leur égard l'argument que nous combattons est sans force. Dira-t-on que les propriétaires qui sont dans cette situation ne forment qu'une exception? Nous répondrons que la minorité a droit à être traitée avec autant de justice que la majorité. « Que quelques citoyens, disait Montesquieu, ne payent pas assez, le mal n'est pas grand; leur aisance revient toujours au public; que quelques particuliers payent trop, leur ruine se tourne contre le public[1] »

La seconde objection qu'on oppose à la péréquation se tire de la *fixité cadastrale*. La mobilité des évaluations qui changeaient, chaque année, était considérée comme un fléau dans les pays de taille personnelle. C'est précisément dans une pensée de réaction contre les vices de la taille personnelle que la fixité cadastrale à été établie. Comment se fait-il qu'on propose de revenir aux errements de l'ancien régime?

Cette objection serait fondée, si elle n'était pas exagérée à dessein. Assurément il ne serait pas bon de faire varier chaque année les évaluations cadastrales; mais la fixité immuable a aussi ses inconvénients et le plus grand de tous, puisqu'elle conduit à l'injustice en matière de répartition. Il faut savoir garder une juste mesure. Entre l'évaluation annuelle et l'immuabilité il y a un terme moyen qui consiste à remanier les cadastres par chaque période de trente ou quarante

[1] *Esprit des lois*, liv. XIII, ch. XII.

Digitized by Google

années; car, après des intervalles de cette durée, les modifications ont dû être assez notables pour qu'il soit juste de procéder à une révision. On ne peut pas sérieusement craindre que cette révision décourage l'agriculteur et le détourne de faire des améliorations. Qui serait assez déraisonnable pour négliger de faire une répartition qui rapportera cent francs parce que cette augmentation de revenu entraînera un surcroît d'impôt de cinq ou six francs?

On pourrait objecter aussi la dépense considérable que nécessite la confection d'un cadastre. Celui que nous avons a coûté 140 millions, somme qui serait supérieure à l'intérêt de la péréquation. S'il fallait renouveler cette opération tous les trente ou quarante ans, la contribution foncière serait d'une perception trop coûteuse. Je réponds que le cadastre ne sert pas de mesure aux trois premiers degrés de la répartition, et que la question de la péréquation n'est relative qu'à la fixation des contingents départementaux et communaux. Quant à la répartition individuelle, la révision du cadastre se fera par commune, et il n'est pas nécessaire de procéder au renouvellement intégral des opérations cadastrales.

Depuis 1821 les départements sur-imposés n'ont pas cessé de demander une nouvelle répartition, et c'est pour leur donner satisfaction que furent rendues les lois des 7 août 1850 et 4 janvier 1851. « Aussitôt après la promulgation de la présente loi, disait l'article 2 de la première, le gouvernement prendra les mesures nécessaires pour qu'il soit procédé, dans un bref délai, à une nouvelle évaluation des revenus territoriaux. » La se-

Digitized by Google

conde loi ouvrit un crédit destiné à payer les dépenses occasionnées par l'exécution de la première. D'après l'exposé des motifs, le travail devait avoir pour base les résultats du cadastre, les baux, les actes de vente, les procès-verbaux d'adjudication des coupes de bois, et tous les autres documents propres à faire connaître la valeur des biens fonds; il était confié aux agents des contributions directes, et une commission supérieure formée à Paris était chargée d'examiner les résultats obtenus dans les 86 départements, de les comparer, de les coordonner et d'en arrêter le tableau. Dans le même exposé, le ministre ajoutait que le département le plus imposé l'était au 10e du revenu territorial, et que le moins imposé l'était au 22e, la moyenne étant du 14e. Pour ramener à cette moyenne les départements surchargés, il fallait procéder par voie de dégrèvement; le ministre pensait qu'il y aurait à sacrifier 10 à 12 millions. Enfin l'exposé disait, en terminant, que le gouvernement avait l'intention de consacrer à ce dégrèvement les ressources que donnait annuellement l'augmentation de l'impôt sur les propriétés bâties et les patentes, augmentation qui était évaluée à 1,300,000 livres. Le travail a été exécuté; mais ses résultats n'ont pas été publiés et le gouvernement ne les a même pas communiqués aux conseils généraux. Que doit-on conclure du mystère où l'administration tient enveloppées les données de cette enquête financière[1] ? Nous ne tirerons aucune conclusion de faits

[1] Observations sur le renouvellement et la confection du cadastre, dans le *Bulletin des Contributions directes*, janvier et février 1861, et M. de Pa-

Digitized by Google

qui ne sont pas connus. Il nous sera cependant permis d'exprimer ici le regret que des documents aussi précieux ne soient pas mis à la disposition des hommes qui se consacrent à l'étude de ces questions. Quel péril pourrait offrir cette communication? Elle n'apprendrait rien au public sur le fait général de l'inégalité, et elle fournirait aux hommes spéciaux le moyen d'étudier les détails de ces abus, pour leur chercher des remèdes. Se peut-il que des hommes intelligents redoutent la lumière et croient qu'en jetant de l'ombre sur les questions on supprime les difficultés?

En 1846 le gouvernement avait préparé un projet de loi qui fut approuvé par la grande majorité des conseils généraux. Ce projet se composait de deux dispositions :

« ART. 1er. — Le cadastre sera refait dans les communes cadastrées depuis plus de trente ans.

« ART. 2. — A partir du renouvellement les mutations sont *annuellement appliquées sur les plans*, sur les tableaux indicatifs ou sur les matières cadastrales. »

Malgré l'approbation des conseils généraux, le projet de loi fut abandonné. La question fut reprise en 1850 et résolue par la loi du 7 août dont l'article 7 substitua le *renouvellement facultatif* sur la demande du conseil municipal au *renouvellement obligatoire* que proposait le projet de 1846; en outre, la loi de 1850

rieu, dans le *Journal des Économistes*, mars 1859. M. de Parieu donne quelques chiffres pris au Ministère des finances; c'est tout ce que le public en connaît.

Digitized by Google

mettait les frais à la charge de la commune, tandis que le projet de 1846 les faisait supporter par le budget départemental. Cette loi n'a produit aucun effet et dernièrement le Sénat accueillant une pétition s'est associé au vœu d'abrogation de la loi de 1850[1].

Nous avons vu que, d'après l'opinion des praticiens, la péréquation devait être faite par voie de dégrèvement et non par voie de meilleur répartement. Là n'est cependant pas la justice absolue; car, lorsqu'on aura ramené les départements surimposés à la moyenne, l'inégalité sera déplacée, mais non supprimée. Quel obstacle s'oppose donc à ce qu'on établisse l'égalité proportionnelle en procédant par meilleur répartement? C'est par des motifs de prudence politique que le procédé par voie de dégrèvement a été préféré! Une augmentation considérable sur un point y causerait plus d'irritation qu'un dégrèvement, même égal, ne produirait de satisfaction sur un autre.

On a proposé de convertir l'impôt foncier en taxe de quotité. Le duc de Gaëte voulait que, suivant les besoins du Trésor, le gouvernement demandât aux contribuables une portion plus ou moins forte du revenu cadastral. Supposons que le revenu matriciel soit de 2 milliards, et que le gouvernement demande 200 millions à la propriété foncière, les contribuables payeront le dixième de leur revenu. S'il avait besoin de 400 millions, la proportion à imposer serait du cinquième et si, au contraire, la somme demandée n'était que de 100 millions, le contribuable ne devrait que le vingtième de

[1] Rapport de M. Bonjean à la séance du 24 juin 1861 (*Moniteur* du 25 juin 1861, p. 958), sur les pétitions 101, 251, 261, 294, 506, 507 et 511.

Digitized by Google

son revenu. C'est le système que Gaudin considérai comme le but final auquel devait conduire l'exécution du cadastre[1].

Il faudrait, pour que ce système fût praticable, que les évaluations cadastrales donnassent le revenu réel et non un revenu atténué, alors même que l'atténuation serait faite proportionnellement.

On évalue à cinquante millions d'hectares la contenance imposable des 86 départements (nous laissons en dehors les trois départements récemment annexés), le principal de l'impôt foncier est d'environ 160 millions sur lesquels 38 millions sont afférents à la propriété bâtie : restent pour la propriété non bâtie 122 millions. Cette dernière somme étant répartie sur 50 millions d'hectares, chaque hectare paye un impôt moyen en principal de 2 fr. 44. Des évaluations récentes portent à 60 milliards la valeur capitale de la propriété non bâtie, ce qui donnerait en moyenne 1,200 fr. par hectare, et en calculant le revenu net à 3 pour 100 on obtiendrait un rendement de 36 fr. par hectare. Sur cette base l'impôt foncier à raison de 2 fr. 44 reviendrait à 6 fr. 80 pour 100 ou au quinzième environ du revenu. En y ajoutant les centimes additionnels de toute nature, l'impôt devrait être calculé à 11 pour 100 ou au neuvième du revenu.

On a souvent répété qu'en Angleterre la contribution directe était d'une petite importance relativement aux droits de consommation et que le système financier était organisé, dans ce pays, à l'inverse de ce qu'est le

[1] Mémoires de Gaudin, duc de Gaëte, t. III, p. 42.

Digitized by Google

nôtre. Cette erreur tient à ce que les contributions directes perçues au profit du Trésor sont peu considérables en Angleterre et qu'on oublie de tenir compte des taxes locales qui sont levées au profit des comtés ou des paroisses. Aux taxes assises (*assessed-tax*) qui s'élèvent à un produit d'environ 75 millions, il faut ajouter : 1° la dîme qui n'est plus perçue en nature, mais qui est remplacée par un droit pécuniaire dont le produit est de 208,000,000 de francs; 2° les taxes des comtés, pour les routes et autres dépenses provinciales évaluées à environ 151,000,000 ; 3° les taxes paroissiales qui s'élèvent à 327,000,000 de francs, en tout 686 millions, somme qui dépasse le produit de nos quatre contributions directes[1].

Ce qui est plus vrai, c'est la différence que signale Léon Faucher. « L'État, dit-il[2], épuisant les ressources de l'impôt sous la forme des contributions indirectes, quand les localités veulent s'imposer en Angleterre, pour leurs besoins, elles sont obligées de faire appel à un mode plus direct de l'impôt; elles font appel aux taxes qui atteignent plus immédiatement la propriété... L'impôt général est indirect en Angleterre et l'impôt local est direct. Voilà le caractère du système des taxes dans ce pays. »

Propriétés bâties. — Pour les propriétés non bâties, le contribuable est tenu de se pourvoir contre les évaluations dans les six mois à partir de la mise en recouvre-

[1] Mac-Culloch. (*On taxation and the funding system*, p. 93.) M. Thiers, *De la propriété*, édition populaire, p. 333.
[2] *Études sur l'Angleterre*, t. II, p. 339.

Digitized by Google

ment du premier rôle cadastral. Passé ce délai, le revenu matriciel est fixé jusqu'à ce que le cadastre soit refait dans la commune. Il n'y a d'exception que dans le cas où, par un événement extraordinaire, la *propriété du contribuable viendrait à subir une profonde altération*[1].

Pour les propriétés bâties, les propriétaires ont le droit de se pourvoir chaque année, pour cause de surtaxe. Les constructions démolies sont comptées en déduction du contingent de la commune; les constructions nouvelles y sont, au contraire, ajoutées[2].

Quelle est l'incidence de la contribution foncière sur les propriétés bâties? Est-ce le propriétaire où le locataire qui la supporte? L'impôt foncier est payé par le propriétaire; mais, suivant certains économistes, l'avance est recouvrée sur le locataire au moyen d'une élévation dans le loyer. Cela peut être dans certains cas, et spécialement lorsque la maison étant très-demandée le propriétaire fixe à peu près les conditions qu'il veut. Mais il en sera autrement toutes les fois que peu de concurrents se présenteront pour louer; la langueur de la demande et l'abondance de l'offre mettront le propriétaire sous la domination des locataires, de telle sorte qu'il supportera définitivement la contribution[3].

Taxe de mainmorte. — Une loi des 16 janvier — 18 février 1849[4] a augmenté de 62 centimes et demi

[1] Loi du 15 septembre 1807, art. 37.

[2] Loi du 17 août 1835, art. 2. — L'estimation des propriétés bâties doit être faite par les commissaires répartiteurs assistés du contrôleur des contributions directes.

[3] Adam Smith, t. II, p. 525; et Ricardo, Œuvres, p. 174.

[4] Rapport de M. Grévy, le 13 décembre 1848. (*Moniteur* du 16 décembre suivant.)

Digitized by Google

additionnels le principal de la contribution foncière des biens immeubles appartenant à des établissements de mainmorte, pour remplacer les droits de mutation que les personnes morales ne payent pas; car elles ne meurent jamais et aliènent rarement.

Cette loi n'est qu'un rappel à l'égalité devant l'impôt et son principe ne peut qu'être approuvé. Mais la rédaction ayant été faite trop précipitamment, la pratique a fait surgir des difficultés qui avaient échappé au législateur.

La loi avait soumis à la taxe de mainmorte tous les immeubles appartenant aux personnes morales ; on s'est demandé si les établissements nus-propriétaires en vertu de donations sous réserve d'usufruit devaient le droit, *pendente usufructu?* Le texte de la loi conduisait à dire que le droit était dû; mais cette solution a paru rigoureuse à la jurisprudence administrative qui l'a modifiée par un tempérament équitable. Partant de cette idée que l'usufruit est demeuré dans le commerce, elle a décidé que la moitié seulement de la taxe serait due à raison de la nue propriété qui seule a été retirée de la circulation[1].

La taxe de mainmorte est établie sur une superficie de 5,004,764 hectares, 45 centiares, c'est-à-dire sur la dixième partie environ de notre territoire, puisque l'étendue de la France embrasse une contenance de 52,768,611 hectares. Son produit est de 3,300,000 fr.

[1] Arr. du conseil d'État du 28 décembre 1850, et autres arrêts en date tous les deux du 13 août 1851.

Digitized by Google

§ II. — Contribution personnelle-mobilière.

La contribution personnelle qui forme le premier élément de cet impôt est une espèce de capitation fixée à la valeur de trois journées de travail, exigible de toute personne non déclarée indigente par le conseil municipal. La valeur de la journée de travail est déterminée par le conseil général, de telle sorte qu'au moins dans le département le taux de la contribution personnelle est uniforme, quelle que soit la fortune du redevable. Le tarif peut varier entre un minimum de 50 centimes et un maximum de 1 franc 50 centimes, ce qui fait que dans certains départements la cote personnelle est de 1 franc 50 pour les trois journées, tandis qu'ailleurs elle est de 3 francs, et peut aller jusqu'à 4 francs 50 centimes.

La contribution mobilière varie suivant les valeurs locatives ; comme c'est la portion la plus importante, elle a donné à l'impôt tout entier son caractère d'impôt de répartition. Comment s'opère cette combinaison d'un impôt personnel avec un impôt de répartition? On commence par calculer le produit de la contribution personnelle en multipliant le nombre des redevables par un chiffre égal à la valeur de trois journées de travail. Le total de cette multiplication est déduit du contingent de la commune, et le reste est réparti au *prorata* des valeurs locatives.

La répartition entre les arrondissements, les communes et les individus a pour base les valeurs

Digitized by Google

locatives ; mais la division entre les départements a été faite suivant d'autres éléments [1].

Jusqu'à la loi du 26 mars 1831, la contribution personnelle et mobilière avait été un impôt de répartition ; cette loi le convertit en impôt de quotité. La transformation le rendit beaucoup plus productif et en porta le rendement de 27 à 39 millions. Mais comme cette augmentation n'avait été obtenue qu'au moyen de recherches vexatoires, le législateur cédant à l'opinion publique en fit de nouveau un impôt de répartition par la loi du 21 avril 1832. Un dégrèvement de 5 millions fut accordé et, au lieu de 39 millions, le législateur ne demanda que 34 millions qui furent répartis sur les départements d'après les bases suivantes : un tiers au centime le franc du montant des taxes personnelles de 1831 ; un tiers d'après les contingents mobiliers de 1830 et un tiers d'après les valeurs locatives d'habitation. De ces trois bases, qui sont encore adoptées, les deux premières étaient vicieuses ; car l'ancienne répartition d'après la distribution des impôts entre les provinces était entachée des plus *graves inégalités* ; et quant aux taxes personnelles de 1831, tout le monde reconnaissait qu'elles avaient été perçues avec trop de rigueur. Une répartition fondée sur de tels éléments devait nécessairement contenir beaucoup d'erreurs. Aussi a-t-elle été et est-elle encore aujourd'hui l'objet de plaintes nombreuses. L'inégalité ressortira du tableau suivant où nous avons comparé les départements qui offrent les écarts les plus considérables entre les impôts et les valeurs locatives.

[1] Art. 9 et 19 de la loi du 21 avril 1832.

Digitized by Google

DÉPARTEMENTS.	LOYERS IMPOSABLES.	PRINCIPAL DE L'IMPOT.	RAPPORT ENTRE LES LOYERS ET L'IMPOT.
Alpes (Basses-)	1,255,000	119,000	9,5 0/0
Alpes (Hautes-)	823.000	85,000	10,3 —
Ardennes	5,417,000	296,000	5,5 —
Ariége	1,492,000	166,000	11,2 —
Aveyron	2,651,000	272 000	10,3 —
Bouches-du-Rhône	11,195,000	749,000	6,7 —
Cantal	1.613,000	182,000	11,3 —
Corrèze	1.693,000	175,000	10,4 —
Garonne (Haute-)	7,259,000	485,000	6,7 —
Lot	2,401,000	256,000	10,7 —
Lozère	819,000	85,000	10,4 —
Nord	18,062,000	1.063.500	5,7 —
Pyrénées (Basses-)	2,951,000	296,000	10,0 —
Rhône	16,318,000	825,000	5,0 —
Seine	81,362,000	4,507,900	5,3 —
Seine-Inférieure	19,119,000	1,202,100	6,3 —

La loi a fixé un *minimum* et un *maximum* pour la valeur de la journée de travail, afin que les conseils généraux pussent suivre toutes les variétés. Mais cette latitude a été mal employée et souvent les conseils généraux ont fixé des chiffres qui changent avec les départements, sans que ces changements correspondent à des différences réelles dans la valeur de la journée

[1] Nous avons emprunté ces chiffres à l'ouvrage de M. de Hock sur *l'administration financière de la France;* nous n'avons pas reproduit en entier le tableau qui se trouve à la fin de son ouvrage parce que les exemples que nous avons extraits nous ont paru suffisants pour mettre en saillie les inégalités dont nous avons parlé. La dernière colonne où le rapport est exprimé a été ajoutée d'après M. R. Vignes ancien chef de bureau au ministère des finances. (*Bulletin des contributions directes*, 1861, 3e partie). Les chiffres donnés par M. de Hock ont une valeur d'autant plus grande que, par une faveur spéciale, il en a obtenu communication de la direction des contributions directes.

Digitized by Google

de travail. Comment, d'ailleurs, admettre que la journée, dont le prix peut varier de département à département, se paye le même prix dans toutes les communes du département? Cependant le conseil général fixe toujours le même taux pour toutes les communes. Sans doute ce vice est moins imputable à la loi qu'aux conseils généraux chargés de l'exécuter. Mais, lorsque l'exécution d'une loi est confiée à des corps délibérants qui ont toujours négligé de l'exécuter avec soin, le vice de l'exécution se confond avec la loi elle-même et fait corps avec elle jusqu'à ce qu'on ait changé les conditions de l'application.

En matière de contribution personnelle-mobilière, la seule base de répartition qui puisse être suivie c'est le montant des valeurs locatives; elle a été adoptée non-seulement pour la répartition individuelle, mais encore pour celle qui a lieu entre les arrondissements et les communes; quel motif plausible y a-t-il d'en adopter une autre pour la division entre les départements?

Les villes où il y a des octrois ont reçu la faculté de payer, sur le produit de l'octroi, la moitié du contingent personnel mobilier, et de répartir le surplus entre les contribuables au moyen de tarifs gradués, en exemptant même entièrement les faibles loyers[1]. A Paris, le tarif gradué qui a été adopté exempte complétement les loyers au-dessous de 250 francs, et frappe les autres d'après une règle progressive qui s'élève de 3 francs à 9 francs pour 100.

Quelle est la portion de la fortune que le législateur

[1] Loi du 21 avril 1832 (art. 20) et loi du 3 juillet 1846 (art. 5).

Digitized by Google

a voulu atteindre en établissant cet impôt? On dit généralement qu'il s'est proposé de frapper le revenu des fortunes mobilières, d'après la présomption tirée du loyer. La fortune mobilière ne peut être imposée que de trois manières : 1° par des recherches plus ou moins rigoureuses des capitaux appartenant aux contribuables. De pareilles mesures sont tellement vexatoires, tellement contraires au secret des affaires qu'il est impossible de les employer; les inconvénients qui en résulteraient seraient plus graves que ne seraient utiles les avantages recherchés. 2° La déclaration des parties; mais comment réprimera-t-on la mauvaise foi si on n'a pas le droit de vérifier l'exactitude des déclarations? D'un autre côté, si on peut vérifier les déclarations, on retombera dans les vexations dont nous parlions tout à l'heure. Ainsi le dilemme est là qui nous présente ses deux cornes : *inefficacité* ou *vexation*. 3° Le législateur s'est arrêté au parti de présumer la fortune mobilière d'après les *facultés apparentes*. Partant de cette idée qu'en général chacun se loge plus ou moins bien suivant sa fortune, les redevables ont été imposés proportionnellement à la valeur locative de leur habitation. Le législateur a-t-il, par ce moyen, atteint le but qu'il se proposait? Nous ne le pensons pas. La richesse de l'habitation prouve l'importance du revenu, mais non pas la nature, ni l'origine des rentes. Un homme se loge avec luxe quelle que soit l'espèce de ses biens, que ses rentes viennent de terres ou d'inscriptions sur le Grand Livre. M. de Parieu a donc eu raison de dire : « Si l'on considère que la valeur locative des habitations correspond tout à la fois au revenu foncier et au

Digitized by Google

revenu mobilier, il faudrait plutôt voir dans notre contribution mobilière un *impôt général sur le revenu* qu'un impôt sur la fortune mobilière[1]. »

En 1830, le principal de la contribution personnelle mobilière était de 27 millions, et le total, en y comprenant les centimes additionnels, de 41 millions. — Dans le budget de 1859, le principal était de 37 millions et le total de 69. — Dans le budget de 1861, le principal est de 38 millions et le total de 72, c'est-à-dire de 31 millions de plus qu'en 1830. L'augmentation est bien plus considérable quand on ne considère que les cotes mobilières. En 1830, sur le total de 41 millions, 18 étaient acquittés en cotes personnelles et 23 en cotes mobilières. Aujourd'hui sur le total de 72 millions, la contribution personnelle en produit 15 et la contribution mobilière 57, de sorte que, dans la période de 1830-1861, le produit de la contribution mobilière s'est élevé de 23 à 57 millions ou, en d'autres termes, a été augmenté de 34 millions. L'augmentation a porté sur les centimes additionnels pour la plus grande partie; car, tandis que le principal a été augmenté de 11 millions seulement, la part afférente aux centimes additionnels s'est élevée de 14 millions à 34, ce qui fait une augmentation de 20 millions. Le nombre des centimes ajoutés au principal de la contribution mobilière est en effet énorme; il est de 148 centimes par franc de principal. C'est ce qui explique l'importance de l'accroissement qu'a pris la contribution mobilière par rapport à la con-

[1] *Histoire des impôts sur la propriété et le revenu*, p. 303. — Plus bas, M. de Parieu qualifie la contribution mobilière d'impôt sur la *dépense*.

Digitized by Google

tribution foncière. Le produit de celle-ci, qui s'élevait à 244 millions en 1830, est pour 1861 de 284 millions, ce qui fait une augmentation de 40 millions ou de 16 pour 100 par rapport à la somme totale. Au contraire, les 34 millions qui ont été ajoutés à la contribution mobilière donnent, si on les compare au chiffre de 1830, une proportion de 150 pour 100.

§ III. — Contribution des portes et fenêtres.

L'impôt des portes et fenêtres nous vient d'Angleterre où il avait remplacé une taxe par feu ou *fouage*. Mais comme les asséeurs étaient obligés, pour constater le nombre des feux, d'entrer dans toutes les chambres, on substitua la taxe des fenêtres à cet impôt inquisitorial; les portes et fenêtres furent préférées précisément parce qu'elles sont une matière imposable visible et facile à constater[1].

La contribution des portes et fenêtres fut établie en France sous le Directoire comme impôt de quotité par la loi du 4 frimaire an VII. Il fut transformé en impôt de répartition par la loi du 13 floréal an X et cet état de choses dura jusqu'à 1831. La loi du 26 mars 1831 en fit de nouveau un impôt de quotité, changement qui avait pour objet de *faire produire à l'impot tout ce qu'il pouvait produire*. Les agents des contributions déployèrent dans le recouvrement de

[1] Le droit s'élevait depuis deux pences, qui était le taux le plus bas, pour les maisons n'ayant pas plus de sept fenêtres, jusqu'à deux shillings, qui était le taux le plus élevé pour les maisons ayant trente fenêtres et au delà. (Adam Smith, t. II, p. 529.)

Digitized by Google

l'impôt une âpreté qui souleva la plus grande irritation, au point que le gouvernement revint au système de la répartition par la loi du 21 avril 1832.

L'impôt des portes et fenêtres est réparti d'après un tarif qui varie suivant la population de la ville, le nombre des ouvertures et l'étage auquel elles sont percées[1]. Comment se concilie l'application de ce tarif avec le caractère d'impôt de répartition? On commence par procéder comme si l'impôt était de quotité. Lorsque l'application du tarif aux ouvertures qui existent dans la commune donne plus ou moins que le contingent, la différence s'obtient par voie[2] d'augmentation ou de réduction proportionnelle.

La contribution des portes et fenêtres est payable par les propriétaires, sauf recours contre les locataires. « Mais, dit M. de Hock, dans l'usage, cela n'a pas lieu.

[1] Tarif annexé à la loi du 21 avril 1832 :

POPULATION DES VILLES OU DES COMMUNES.	POUR LES MAISONS A CINQ OUVERTURES ET AU-DESSOUS.					POUR LES MAISONS à six ouvertures et au-dessus.		
	A UNE OUVERTURE.	A DEUX OUVERTURES.	A TROIS OUVERTURES.	A QUATRE OUVERTURES.	A CINQ OUVERTURES.	Porte cochère charretière et de magasins.	Portes ordin. et fenêtres du rez-de-chaussée, de l'entresol, des 1er et 2e étages.	Fenêtres du 3e étage et des étages supérieurs.
Au-dessous de 5,000 hab.	» 30	» 45	» 90	1 60	2 50	1 60	» 60	» 60
De 5,000 à 10,000 —	» 40	» 60	1 35	2 20	3 25	3 50	» 75	» 75
De 10,000 à 25,000 —	» 50	» 80	1 80	2 80	4 »	7 40	» 90	» 75
De 25,000 à 50,000 —	» 60	1 »	2 70	4 »	5 50	11 20	1 20	» 75
De 50,000 à 100,000 —	» 80	1 20	3 60	5 20	7 »	15 »	1 75	» 75
Au-dessus de 100,000 —	1 »	1 50	4 50	6 40	8 50	18 80	1 80	» 75

[2] Art. 24 de la loi du 21 avril 1832.

Digitized by Google

Le sens pratique des Français leur a appris qu'il est plus simple de compter dans le prix du loyer toutes les charges qui frappent la location, sans les énoncer[1]. »

Quel est le principe de cet impôt? Partant de cette idée que les maisons sont d'autant plus recherchées qu'elles offrent plus les caractères extérieurs d'habitations commodes, saines et riches, le législateur a pensé que les portes et fenêtres sont un signe apparent de fortune et qu'en les taxant on peut atteindre les ressources cachées des contribuables. Ne voulant pas rechercher leurs capitaux mobiliers, il s'est attaché à induire les facultés probables d'après les signes apparents de la richesse.

Il résulte de ce qui précède que la contribution des portes et fenêtres, comme la contribution mobilière, a pour but d'atteindre ceux qui n'ayant pas de biens visibles manifestent l'état réel de leur fortune par les appartements qu'ils occupent ; car, si le propriétaire est obligé de faire l'avance, la loi lui accorde un recours contre le locataire. Cette proposition est tellement vraie que la taxe ne porte que sur les portes et fenêtres des maisons habitables, en vue de *l'occupation* et seulement sur les ouvertures donnant le jour aux appartements. A ce point de vue on peut donc dire que la contribution des portes et fenêtres fait double emploi avec la contribution mobilière. Cependant elle a ceci de particulier que le propriétaire qui ne loue pas sa maison n'en est pas moins obligé de payer les portes et fenêtres quoiqu'il n'ait aucun moyen de rejeter la

[1] *De l'administration financière de la France*, p. 138 (traduit par Legentil).

Digitized by Google

taxe sur les locataires. On voit par là que le principe de cet impôt est loin d'être sûr, et que le législateur l'a établi sans savoir à qui il s'adressait. Est-ce au propriétaire, est-ce au locataire que cette contribution est demandée ? Est-ce à la contribution foncière ou à la contribution mobilière qu'il faut l'ajouter? Cela dépend du fait de la location, et le législateur n'a pas eu d'idée arrêtée, en ce qui concerne l'assiette. En matière d'impôt mobilier, nous avons vu que l'incidence était subordonnée à bien des circonstances; mais au moins la pensée certaine de la loi est de le faire tomber sur le locataire,et ce n'est que par les accidents de l'offre et de la demande que la disposition de la loi peut être trompée. Pour les portes et fenêtres, au contraire, l'incertitude est dans la loi elle-même.

Pour proportionner l'impôt à la fortune, le législateur a eu raison de faire varier le tarif suivant la population. Mais fallait-il s'arrêter là? Dans la même ville, la richesse ne change-t-elle pas de quartier à quartier. Entre la rue Mouffetard et la rue de la Chaussée d'Antin à Paris, n'y a-t-il pas plus de différence qu'entre Paris et certains quartiers de villes ayant moins de cent mille habitants? — C'est pour affaiblir cette injustice que la loi du 17 mars 1852, art. 10, a autorisé la commission municipale à établir de Paris pour les portes et fenêtres un tarif spécial combiné de manière à tenir compte de la valeur locative et du nombre des ouvertures. Cette loi a été appliquée aux villes de Lyon et de Bordeaux[1].

[1] Le chiffre de la population est déterminé par les recensements confiés aux municipalités (loi des 19-22 juillet 1791, art. 1). En cas d'inexactitude, existe-t-il une voie de recours? M. Dufour pense qu'il y a lieu d'appliquer par

Digitized by Google

La somme à partager entre les départe ments fut fixée, en 1790, à 16 millions; en 1814, elle fut réduite à 12,812,000 fr. par suite des pertes de territoire. De 1816 à 1820, les centimes additionnels en élevèrent le montant à 25,625,000 fr. Aujourd'hui le principal de cette contribution est de 27,900,000 fr., et, en y comprenant les centimes additionnels, son produit monte à 42,500,000 fr. Ce résultat vient principalement des recensements qui, faits avec un soin de plus en plus scrupuleux, ont découvert un nombre d'ouvertures considérable et déterminé des augmentations des contingents. Les anciennes matrices cadastrales ne contenaient que 21,358,240 portes et fenêtres pour 6,432,000 maisons. Aujourd'hui le nombre des ouvertures est de 44,283,363 pour 7,462,545 maisons.

§ IV. — Des patentes.

Lorsqu'en 1791, l'Assemblée constituante abolit les jurandes et maîtrises, elle proclama que chacun serait libre de se livrer à l'industrie, au métier ou à la profession de son choix, sans autre condition que de prendre une patente et d'en acquitter le droit. Cette

analogie l'art. 22 de la loi du 28 avril 1811, relatif aux boissons. Mais nous ne croyons pas qu'on puisse conclure d'un impôt de quotité à un impôt de répartition. Comme c'est le conseil général et le conseil d'arrondissement qui répartissent l'impôt des portes et fenêtres, nous pensons que ces assemblées ont le droit de vérifier, en ce qui touche la répartition, quel est le chiffre de la population; car, comme ils sont les maîtres souverains de l'opération, nous ne voyons pas que rien les oblige à s'en tenir aux recensements des autorités locales, s'ils jugent qu'il y ait inexactitude. (Voir Dufour, *Droit administratif appliqué*, t. IV, p. 110.)

Digitized by Google

autorisation ne devant être refusée à personne, la patente n'était qu'un impôt. Elle fut d'abord réglée, sans distinction d'industrie d'après un tarif qui s'élevait progressivement avec la valeur locative de l'habitation, des boutiques, magasins et ateliers[1]. Cette assiette était vicieuse; car, le produit des industries varie d'après leur nature, sans que la différence des valeurs locatives exprime cette variation. Souvent, en effet, des industries ou professions naturellement très-productives n'exigent que des locaux peu considérables. La loi du 4 thermidor an III établit des distinctions et gradua le tarif des patentes d'après la nature des industries, métiers ou professions. C'était un progrès, mais il restait beaucoup à faire encore. D'abord le nombre des catégories était trop restreint et ne se pliait pas aux nuances infinies que présente l'ensemble des professions; il fallait multiplier les articles du tarif. D'un autre côté, dans chaque espèce d'industrie, métier ou profession il y a bien des degrés, suivant l'importance des affaires et le tarif, même très-subdivisé, ne tient pas compte de l'importance relative des profits ou salaires. La loi du 6 fructidor an IV fit faire un nouveau pas à la question en établissant deux espèces de droits : 1° le droit fixe gradué d'après un tarif où l'on cherchait à reproduire, autant que possible, les variétés des professions; on tenait, en outre, compte de la population des villes parce que la profession est d'autant plus lucrative que le chiffre de la

[1] Loi des 2-17 mars 1791 : 2 sous pour livre jusqu'à 400 livres; 2 sous 6 deniers pour livre depuis 400 jusqu'à 800, et 3 sous pour livre au-dessus de 800 livres.

Digitized by Google

population est plus élevé. 2° *Un droit proportionnel* assis sur la valeur locative de l'habitation, des boutiques, magasins et ateliers. Ce système a toujours été suivi depuis la création; la loi du 1er brumaire an VII et celles des 25 avril 1844 et 18 mai 1850, qui nous régissent encore, ont multiplié les divisions pour suivre, autant que possible, les effets de la division du travail; mais le fond du système n'a pas été modifié[1].

La loi du 4 thermidor an III avait soumis à la patente les négoces et non les métiers, et c'est sans doute de cette époque que date cette idée fausse qui tend à considérer la patente comme l'indice de la profession de commerçant. Plus tard, la loi du 1er brumaire an VII y soumit les métiers et dispensa les professions libérales. Les plus importantes, parmi ces dernières, y ont été imposées par la loi du 18 mai 1850. Toutes celles qui ne sont pas comprises dans la nomenclature de cette loi en sont dispensées. Pour les métiers la règle est inverse; ils sont tous soumis à la patente, sauf les exemptions formellement prononcées par la loi[2].

[1] Le droit proportionnel est en principe fixé au vingtième de la valeur locative de l'habitation et de l'établissement industriel. Mais cette règle souffre beaucoup d'exceptions. Ainsi, pour les professions libérales, qui, à la vérité, ne payent pas de droit fixe, le droit proportionnel est du quinzième. D'autres patentables ne payent que le vingt-cinquième (première partie du tableau C), d'autres le trentième, quarantième ou cinquantième (tableau D). Il y en a qui ne payent pas de droit proportionnel (7e et 8e classe du tableau A). Pour que cette exemption puisse être invoquée, il faut que la population soit inférieure à 20,000 habitants.

[2] Sont exemptés les laboureurs et cultivateurs pour la manipulation des récoltes et fruits provenant des terrains qui leur appartiennent et pour le bétail qu'ils y entretiennent. Cette manipulation doit être faite sans emploi de produits chimiques (loi du 18 mai 1850, art. 18). L'exploitation de la carrière appartenant à autrui est une profession imposable; celui qui exploite sa propre carrière n'est point patentable. (Conseil d'État, ordonnances de 30 mars 1846, 7 décembre et 17 décembre 1847.) Sont exempts ceux qui ne

Digitized by Google

L'impôt des patentes a été critiqué par les théoriciens, parce qu'il atteint des salaires nécessaires pour vivre, des bénéfices incertains, des fortunes en voie de formation, en un mot parce qu'il est exposé à frapper le néant. On demande à l'industriel une partie de ses bénéfices et souvent il pourrait répondre qu'il est en perte. Si les uns font de grandes affaires, d'autres en font de médiocres ou de mauvaises. Pour atteindre la prospérité des uns, on écrase les seconds dans leur gêne. A cette objection je réponds avec MM. Du Puynode et David (du Gers) que le commerçant ou l'industriel exploitent un capital industriel ou commercial transmissible et, par conséquent, formé et imposable. Le négociant ne touche pas de simples salaires, le produit de ses bras ou de son intelligence; il a un capital qui agrandit son action et pour lequel il demande et obtient la protection sociale. Pourquoi ne contribuerait-il pas comme celui qui paye pour la jouissance d'un capital immobilier[1]? Quant aux salaires, il faut remarquer que la loi a exempté, parmi les salariés, ceux qui sont réduits à une rémunération égale à ce qu'il leur faut pour vivre. Les laboureurs, commis, ouvriers et personnes à gages, en sont dispensés; c'est

font que louer *accidentellement* une partie de leur habitation personnelle (art. 13, n° 4 de la loi du 25 avril 1844). Si c'était une habitude, le droit serait dû. Les commis et toutes personnes travaillant à gages, à façon ou à la journée dans les boutiques, magasins ou ateliers, ainsi que les ouvriers travaillant chez eux ou chez les particuliers sans compagnons, apprentis, enseigne ni boutique, sont également dispensés (art. 13, n° 6 de la loi du 25 avril 1844). Une loi du 10 juin 1853 a exempté, à partir du 1er janvier 1854, « les fabricants à façon et à métiers ayant moins de dix métiers. »

[1] Du Puynode, *du Crédit de la monnaie et de l'impôt*, t. II, p. 219, et David (du Gers), *Journal des économistes* du 15 mai 1850.

Digitized by Google

dire que l'impôt n'atteint que ceux dont le salaire est élevé et dépasse les frais de subsistance.

Quelle est l'incidence de l'impôt des patentes? Franklin disait : « Taxez le commerçant ; il mettra la patente dans sa facture. » — Cette opinion compte encore bien des partisans ; mais M. Joseph Garnier[1] a fait observer que ce résultat n'a pas toujours lieu. « Il ne doit arriver, dit-il, que si les patentés ne se font pas trop concurrence en présence de l'acheteur. » M. Baudrillart enseigne la même doctrine que M. Joseph Garnier. « L'impôt des patentes, dit-il, n'est direct que dans la forme et nominalement. C'est à la charge des consommateurs qu'il est mis par le commerce, *autant que la loi de l'offre et de la demande le permet à celui-ci.* Devenu une partie additionnelle des frais de production il est inévitable, en règle générale, que les marchands et les fabricants cherchent à s'en indemniser[2]. » C'est une observation analogue à celles que nous avons faites pour l'impôt personnel mobilier et pour celui des portes et fenêtres. Le rejet de l'impôt ne dépend pas de la volonté des parties, mais de l'état de l'offre et de la demande.

La critique la mieux fondée qui ait été adressée à cet impôt se tire de l'inégalité avec laquelle il frappe les professions, malgré toutes les précautions qu'on à prises pour multiplier les catégories. Dans les grandes villes, l'importance des professions varie de quartier à quartier, et la patente est la même, quelle que soit la partie de la ville qu'on occupe. Le droit proportionnel

[1] *Éléments de finances*, p. 72.
[2] *Manuel d'économie politique*, p. 476.

Digitized by Google

ne corrige même pas cette inégalité; car il faut autant d'espace ou à peu près, pour l'exercice de beaucoup de professions, quel que soit le développement des affaires. « Ces inégalités, dit M. Passy, si visibles de classe à classe se rencontrent encore dans les mêmes classes et vainement essayerait-on de les faire disparaître[1]. » Il est juste de reconnaître cependant que l'administration fait tous les efforts possibles pour mettre les tarifs en harmonie avec le bénéfice probable des industries, commerces ou professions.

SECTION DEUXIÈME

Contributions indirectes.

§ Ier. — Boissons.

L'Assemblée constituante, votant sous la pression du dehors et cédant peut-être elle-même à une répulsion généralement partagée, supprima l'impôt des boissons. Tant que dura la période révolutionnaire, nul n'aurait seulement pensé à proposer le rétablissement de cet impôt profondément impopulaire. On considérait d'ailleurs qu'au moins dans une certaine mesure, il avait été remplacé par l'augmentation de la patente des

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, v° impôt (art de M. Hipp. Passy).

Digitized by Google

aubergistes[1]. Cet état de choses dura jusqu'à l'an XII. Quelques années avant, le duc de Gaëte avait proposé le rétablissement de l'impôt des boissons comme la seule mesure financière qui pût faire face aux besoins du gouvernement; mais sa proposition avait rencontré de la part de l'Empereur une résistance très-ferme et Gaudin n'en avait pas pu triompher, même en offrant sa démission[2]. En l'an XII, les difficultés financières forcèrent l'Empereur à céder et l'impôt des boissons fut rétabli[3]. Gaudin nous apprend lui-même que, pendant la première année, la recette de la régie des *droits réunis* fut à peu près insignifiante, et que la nouvelle administration ne marcha d'un pas assuré qu'en l'an XIII. Le premier effet de la mesure fut de rendre possible un dégrèvement sur la propriété foncière[4]. L'impôt fut d'abord établi sur les quantités constatées à l'inventaire des récoltes, à raison de 40 centimes par hectolitre[5] de vin et de 16 centimes par hectolitre de cidre et de poiré, sous la déduction de 10 pour 100 pour ouillage et coulage.

L'inventaire était fait dans les six semaines de la récolte; pendant ce temps, les celliers, caves et maga-

[1] Loi des 2-17 mars 1791, art. 14. Voici le droit qu'ils avaient à payer « Trente livres, quand le loyer de leur habitation et dépendances sera de 200 livres et au-dessous; trois sous six deniers pour livre de ce loyer, quand il sera au-dessous de 200 livres, jusques et y compris 400 livres; quatre sous pour livre de ce loyer quand il surpassera 400 livres jusques et y compris 600 livres; quatre sous six deniers quand il sera de 600 à 800 livres, et enfin cinq sous pour livre pour les loyers au-dessus de 800 livres. »

[2] *Mémoires du duc de Gaëte*, t. Ier, an IX.

[3] La régie fut placée sous la direction de M. Français (de Nantes), conseiller d'État.

[4] Le dégrèvement accordé fut de 3,092,000 fr. L'année précédente, on l'avait déjà déchargée de 10,000,000 fr.

[5] Loi du 5 ventôse an XII.

Digitized by Google

sins devaient rester ouverts aux agents de la régie. Des lois postérieures ont substitué à l'impôt unique, qui saisissait le vin chez le propriétaire, un système multiple qui se compose des droits de fabrication, de circulation, d'entrée, de détail et de licence[1].

Droit de fabrication. — La bière et toutes les boissons ayant les propriétés de la bière sont soumises à un droit de fabrication de 2 fr. 40 par hectolitre de *bière forte* et de 60 centimes par hectolitre de *petite bière*. On entend par bière forte celle qui vient des deux premières *trempes* jetées sur le malt et autres matières premières. A partir de la troisième trempe, la cuve d'ébullition ne rend plus que de petites bières.

Afin d'assurer la perception de cet impôt, la loi a soumis les brasseurs à l'obligation de déclarer, toutes les fois qu'ils veulent mettre le feu sous une chaudière, le moment où ils entendent faire fonctionner leur appareil. Cette déclaration doit être faite 24 heures d'avance afin que, pendant ce délai, les agents de la régie puissent vérifier la contenance des vaisseaux. Le droit est dû à partir du moment où le feu est allumé sous la chaudière à brasser, et il est calculé pour chaque brassin d'après la contenance de la chaudière, qu'elle soit ou non intégralement pleine. La loi n'accorde que 20 pour 100 de déchet pour accidents de fabrication; c'est à cause de cette concession qu'il est permis au fabricant d'ajouter en cours de fabrication 20 pour 100 d'eau, en sus de ce que la chaudière peut contenir;

[1] Lois des 28 avril 1816, 12 juin 1814, 25 juin 1841, 17 mars 1852, 24 juillet 1848, et 14 juillet 1855.

Digitized by Google

mais les agents de la régie fixent le moment auquel l'infusion doit être terminée.

Les brasseurs sont soumis à une comptabilité tenue par l'administration; ils peuvent eux-mêmes tenir un contre-registre. Ils règlent les droits en effets payables à trois, six, neuf mois d'une somme de 300 fr. au moins. S'ils payent comptant, on leur bonifie l'intérêt à 4 pour 100. Dans les villes de 30,000 habitants, la loi permet de remplacer le droit de fabrication par un *abonnement* conclu entre la corporation des brasseurs et la régie, et approuvé par le ministre des finances. Cet abonnement est fait pour un an et peut être renouvelé à l'expiration de chaque année. La brièveté de ce délai s'explique par cette raison que l'abonnement confère aux brasseurs une sorte de monopole pendant l'année; car, aucune brasserie nouvelle ne peut être établie et aucune brasserie ancienne ne peut augmenter ses moyens d'action avant le renouvellement de l'abonnement[1].

Le *droit de fabrication* a été fortement attaqué comme contraire au développement de la brasserie, industrie que les entraves financières empêchent de progresser. On a proposé de remplacer la taxe de fabrication de plusieurs manières.

Le premier projet consiste à substituer au droit de fabrication un impôt sur les matières premières, le *malt* et le *houblon;* c'est le régime qui existe en Angleterre. Autrefois la fabrication des bières dans le

[1] Le droit de fabrication a été créé par le décret du 25 novembre 1808 et appliqué à la bière par la loi du 28 avril 1816. — Le tarif actuel a été fixé par la loi du 12 décembre 1830 et par celle du 20 juillet 1837, art. 8. Le mode de surveillance est régi par la loi du 25 avril 1856.

Digitized by Google

Royaume-Uni, payait deux taxes : 1° le droit sur le malt et le houblon; 2° une taxe sur la bière fabriquée. Cette dernière fut supprimée sous le ministère de Robert Peel et elle n'a pas été rétablie.

L'imitation de l'Angleterre sur ce point donne lieu aux objections les plus décisives. En Angleterre, la fabrication de la drêche est une industrie séparée, tandis que chez nous le brasseur la fabrique presque toujours lui-même. Qu'importerait au brasseur d'échapper au droit de fabrication s'il devait être atteint comme détenteur de matières premières? Quant au houblon, sa valeur est tellement variable qu'il y aurait injustice à l'imposer uniformément. Le houblon de l'année vaut quelquefois jusqu'à 80 fr., 100 fr., 250 fr. les cent livres, tandis que celui de l'année précédente descend jusqu'à 5 francs. — Si le propriétaire ne trouve pas à vendre dans l'année pour laquelle il a payé le droit, la vente faite l'année suivante ne donnera quelquefois pas un prix égal au montant de l'impôt.

La production du houblon officiellement constatée ne dépassant pas 2,500,000 livres, il faudrait pour atteindre la somme que donne le droit de fabrication taxer le houblon à raison de 4 fr. le kilogramme, c'est-à-dire tuer cette culture dans notre pays[1]. Il en est des impôts comme des ressorts; une tension exagérée les brise et les rend inutiles.

On a demandé aussi la substitution d'un droit unique de 1 fr. 50 aux deux droits variant suivant la force de la bière; mais le lieu d'où cette proposition est partie, fait voir qu'elle est inspirée par l'intérêt per-

[1] *Enquête sur les boissons* t. I, p. 418.

Digitized by Google

sonnel. Les fabricants de Paris et de Strasbourg qui expédient surtout des bières fortes réclament le droit unique; elle est repoussée par ceux du Nord qui livrent de grandes quantités de petite bière aux ouvriers pendant les travaux de l'été. Leurs produits, en effet, ne pourraient pas supporter le droit de 1 fr. 50. La taxe étant établie *ad valorem*, elle a le mérite d'être proportionnelle, aussi nous pensons que la législation actuelle doit être préférée aux projets proposés. Le premier tuerait la culture du houblon; le second écraserait la production des petites bières au profit des bières fortes. Le *statu quo* est le meilleur parti à prendre jusqu'à ce que l'état des finances permette de supprimer cet impôt.

Droit de circulation. — Tant que les boissons ne sortent pas des caves et de la consommation domestique, la loi fiscale ne les atteint pas. Dès qu'elles se montrent et circulent, le législateur présume qu'elles entrent dans le commerce et leur demande le *droit de circulation*. Cette présomption est du reste invincible, et alors même que le destinataire les recevrait à titre gratuit le droit n'en serait pas moins dû. Sont soumis à la taxe : le vin, le cidre, le poiré et l'hydromel. Il y a exemption pour les boissons envoyées par le fermier, colon ou propriétaire à la cave ou d'une cave à une autre, dans l'intérieur du même canton ou d'une commune d'un canton limitrophe. La loi exempte également le vin emporté comme provision de voyage, à raison de trois bouteilles par personne. Enfin le droit n'est pas dû pour les quantités expédiées sur Paris parce que, dans la capitale, toutes les taxes sur les boissons sont

Digitized by Google

remplacées par un droit unique payable à la barrière, ni pour celles qui sont expédiées à des débitants parce qu'elles acquitteront le droit de détail.

Pour les cidres, poirés et hydromels, le droit de circulation est fixé à la somme uniforme de 0 fr. 50 par hectolitre. Pour les vins, les départements sont divisés en quatre classes, dont le tarif s'élève à mesure que le lieu de destination s'éloigne du lieu de production. Cela s'explique parce que le vin est plus cher dans les pays non producteurs que dans les pays viticoles et que, par conséquent, l'envoi dans les premiers par les expéditeurs du second est l'indice d'un destinataire plus riche. Il est à présumer que plus le vin est envoyé loin plus il est cher parce qu'ordinairement du moins, on ne fait venir à ces distances que des vins de qualité supérieure ; qui consentirait à payer de gros frais de transport pour une mauvaise marchandise? La première classe est taxée à 60 centimes par hectolitre ; la seconde à 80 ; la troisième à 1 franc et la quatrième à 1 fr. 20[1].

Le droit est perçu sur la déclaration que l'expéditeur est tenu de faire au bureau le plus proche. Contre l'acquittement des droits, le receveur de la régie délivre un *congé* qui doit toujours accompagner la boisson pendant la circulation. Ce titre peut être réclamé pendant le trajet et le voiturier est tenu de l'exhiber à toute réquisition.

Droit de détail. — C'est un droit de 15 pour 100 *ad*

[1] Lois du 28 avril 1816 et du 12 décembre 1850. — Les noms des départements rangés dans ces quatre classes démontrent que la pensée énoncée au texte a présidé à cette nomenclature.

Digitized by Google

valorem sur les quantités détaillées, c'est-à-dire vendues par paniers contenant moins de 25 litres. Il est dû, non-seulement par les détaillants, mais encore par les marchands en gros pour les quantités dont, suivant les livres ou autres documents fournis, ils seraient reconnus avoir fait vente par envois de moins de 25 litres. On accorde aux détaillants 3 pour 100 sur les approvisionnements pour coulage ou consommation domestique. Ils sont obligés de déclarer leurs prix à l'autorité, et c'est sur leur déclaration que la régie dresse le tarif des prix, tarif qui doit être affiché dans un endroit de leur local visible pour tout le monde. En cas de difficulté sur les prix déclarés, le maire statue, sauf recours au conseil de préfecture.

Les quantités de liquide que le débitant possède en approvisionnement sont constatées au commencement de chaque exercice commercial; les vérifications postérieures démontrent les quantités qui manquent, et c'est sur la différence que le droit de détail est exigible. Après les premières constatations, l'on ne peut introduire dans les locaux du détaillant d'autre vin qu'en vertu d'expéditions régulières, de sorte que les agents puissent constater les approvisionnements nouveaux pour les ajouter à ceux qu'ils avaient trouvés au commencement de l'exercice commercial. Les agents des contributions indirectes ont le droit, quand ils le veulent, de descendre dans les caves des détaillants; c'est cette faculté qu'on appelle l'*exercice* dont le régime a beaucoup contribué à l'impopularité de cet impôt. Le droit de détail, qui fut réduit de 15 à 10 pour 100 après la révolution de 1830, a été relevé à 15 pour 100

Digitized by Google

par la loi du 17 mars 1852. La même loi a réduit, de 100 à 25 litres, la quantité qui constituerait la vente en gros exempte du droit de détail. Ces deux innovations ont été inspirées par la pensée excellente qu'il faut dégrever la consommation faite en famille et frapper celle du cabaret. Forcer le pauvre à faire l'avance d'un hectolitre de vin pour éviter le droit de détail, c'était exiger de lui plus qu'il ne pouvait faire; en abaissant cette quantité des trois quarts, le législateur a beaucoup fait pour se mettre à la portée des petites bourses.

Les débitants peuvent échapper au régime de l'exercice au moyen de l'abonnement[1]. A Paris, la proximité des appartements et le grand nombre des maisons rendraient la fraude si aisée et si difficile à réprimer qu'on a reporté les droits à la barrière et converti toutes les taxes en une taxe unique exigible à l'entrée. Ce régime spécial à la ville de Paris a pu être étendu aux villes ayant plus de 4,000 habitants, et plusieurs ont profité

[1] On distingue : 1° l'*abonnement individuel*, qui substitue une somme fixe au paiement des droits de 15 pour 100. Lorsque la régie et le débitant ne sont pas d'accord, la somme est fixée par le conseil de préfecture. L'abonnement est rédigé par écrit, payable par mois et d'avance. 2° L'*abonnement à tant l'hectolitre*. Au lieu d'une somme fixe, on peut convenir que le détaillant paiera tant par hectolitre, quel que soit le prix du vin. En ce cas, l'exercice a toujours lieu pour constater les quantités consommées (art. 71 et 72 de la loi du 28 avril 1816). 3° L'*abonnement général par commune*. Le droit de détail est remplacé par une somme que la caisse municipale verse, de quinzaine en quinzaine, à la caisse de la régie. Cette espèce d'abonnement doit être soumise à l'approbation du Ministre des Finances (art. 73 à 76 de la loi du 28 avril 1816). 4° L'*abonnement par corporation*. Il faut que les deux tiers des débitants soient d'accord, que la demande soit approuvée par le conseil municipal, et que le traité soit consacré par le Ministre des finances. La somme à payer est répartie entre les abonnés par le syndicat, et tous les abonnés sont solidairement responsables du paiement.

Digitized by Google

de cette faculté, qui leur fut accordée quelque temps après la révolution de 1830[1].

Droit de consommation. — Le droit de consommation est dû sur les boissons spiritueuses brûlées et sur les vins de liqueur, c'est-à-dire sur ceux qui contiennent plus de 22° d'alcool. Il est exigible dès que le vin ou la liqueur brûlée sort des magasins du producteur, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre le commerce en gros et le commerce au détail. — Avant 1855, le droit de consommation n'était que de 34 francs par hectolitre d'alcool pur. La loi du 14 janvier 1855 éleva la taxe à 50 francs; elle a été portée à 75 francs par la loi de finances des 26-27 juillet 1860. A Paris, on perçoit à l'entrée une taxe de remplacement de 91 francs par hectolitre d'alcool pur. — Une disposition expresse accordait la franchise aux quantités employées dans certains départements pour améliorer les vins; ces spiritueux devaient être employés en présence des agents de la régie, à raison de 5 litres d'alcool au maximum par 100 litres de vin; d'un autre côté, la richesse alcoolique du vin ainsi additionné ne pouvait pas dépasser 18 degrés[2]. Cette faveur a été supprimée par la loi de finances des 8-11 juin 1864, art. 5.

Pour favoriser certaines industries qui emploient les alcools, telles que la carrosserie, la chapellerie et la fabrication des vernis, la loi du 24 juillet 1843 accorde la franchise aux alcools qui sont destinés à ces indus-

[1] Loi du 12 décembre 1830.

[2] Décret du 17 mars 1852. — C'étaient les départements du Var, des Bouches-du-Rhône, du Gard, de l'Aude, de l'Hérault, du Tarn et des Pyrénées orientales.

Digitized by Google

tries; elle exige seulement qu'ils soient dénaturés, suivant certains procédés déterminés, pour éviter que la fraude ne les fasse entrer dans la consommation ordinaire. Aucun des procédés employés jusqu'à ce jour n'a donné à l'administration une pleine sécurité et, d'après les déclarations qui furent faites en 1850 devant la commission d'enquête, la réduction était demeurée à peu près nulle[1].

Droit d'entrée. — Dans les villes agglomérées, les ressources sont nombreuses, les salaires élevés, la richesse considérable. C'est pour cela que le législateur a soumis les boissons qui entrent dans ces villes à un droit d'entrée, dont le tarif s'élève suivant la population des communes.

DÉCRET DU 17 MARS 1852 COMBINÉ AVEC LES LOIS DU 12 DÉCEMBRE 1839 ET DU 26 JUILLET 1860.

POPULATION DES COMMUNES.	VIN DANS LES DÉPARTEMENTS.				CIDRE POIRÉ HYDROMEL.	ALCOOLS ET SPIRITUEUX BRULÉS.
	1re CLASSE.	2e CLASSE.	3e CLASSE.	4e CLASSE.		
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
De 4,000 à 6,000 hab.	» 30	» 40	» 50	» 60	» 25	4 »»
— 6,000 à 10,000 —	» 45	» 60	» 75	» 90	» 40	6 »»
— 10,000 à 15,000 —	» 60	» 75	1 »»	1 20	» 50	8 »»
— 15,000 à 20,000 —	» 75	1 »»	1 25	1 50	» 65	10 »»
— 20,000 à 30,000 —	» 90	1 20	1 50	1 80	» 75	12 »»
— 30,000 à 50,000 —	1 05	1 40	1 75	2 10	» 90	14 »»
De 50,000 et au-dessus.	1 20	1 60	2 »»	2 40	1 »»	16 »»
Paris (taxe de remplacement).	8 »»	8 »»	8 »»	8 »»	4 »»	91 »» [2]

[1] Déclaration de M. Gasquet. *Enquête*, t. Ier, p. 190.

[2] *N. B.* — Les droits fixés à ce tableau sont exigibles par hectolitre. Le dé-

Digitized by Google

Le droit d'entrée ne porte que sur les boissons destinées à la consommation locale; celles qui ne font que traverser la ville sont admises à la faculté du transit moyennant certaines formalités. Le droit d'entrée n'est pas exigé, au moment de l'introduction, pour les boissons destinées à la consommation locale, lorsqu'elles sont entreposées. *L'entrepôt* est réel ou fictif; *réel*, si les boissons sont emmagasinées, sous la clef des agents de la régie, dans des locaux appartenant à l'État; *fictif*, si les magasins des commerçants sont considérés comme entrepôts, ce qui les soumet à l'exercice. La taxe n'est due que sur les manquants, au fur et à mesure de la consommation.

Droit de licence. — Enfin, les marchands en gros et les débitants de boissons, les brasseurs, les bouilleurs et distillateurs sont tenus de se munir d'une licence pour chaque établissement et pour chaque année. Elle est payable par trimestre et concurremment avec la patente.

Observations. — La comparaison des chiffres qui représentent le produit total de ces divers impôts nous offre le tableau des progrès de la consommation. Ainsi en 1816, il n'atteignait pas le chiffre de 67 millions; il monta graduellement et, en 1828, s'éleva à près de 110 millions. La révolution de 1830 le fit fléchir soit par l'effet du trouble politique qui ralentit la consommation, soit par la réduction des tarifs qui fut accordée

cret du 17 mars 1852 a réduit de moitié les droits d'entrée sur le vin et le cidre qui, d'après la loi du 12 décembre 1830, variaient entre un minimum de 60 c. et un maximum de 4 fr. 80 c.

Digitized by Google

sur les droits de détail et d'entrée. De 110 millions le produit total tomba à 98 millions et demi et, pendant toute la durée du gouvernement de Juillet, il ne dépassa pas de beaucoup ce niveau; on ne trouve pas une seule année où il ait atteint le chiffre de 102 millions. Ce n'est qu'à partir de 1850 que le progrès s'accélère; car, en 1859, le produit total des droits sur les boissons était monté de 100 millions (chiffre de 1850) à 174 millions, en passant par les degrés suivants :

1852.	111,951,000
1853.	115,112,000
1856.	142,247,000
1857.	153,767,000
1858.	166,512,000
1864.	213,427,000

L'impôt des boissons a été condamné non-seulement par les partis violents, qui trouvaient dans les vices de ces taxes l'occasion d'une facile popularité, mais aussi par les économistes les moins désireux des faveurs populaires. Nous ne dirons rien, en ce moment, du reproche qu'on lui adresse d'être une taxe indirecte de consommation. Comme cette critique a un caractère général et s'adresse à plusieurs autres impôts, nous réserverons nos explications, sur ce point, pour le moment où cette question pourra être traitée avec toute l'étendue qu'elle comporte. Nous ne parlerons ici que des reproches spéciaux dont l'impôt des boissons a été l'objet.

Constatons d'abord l'incidence de l'impôt. Il est payé par le consommateur mais, disent les économistes qui attaquent la taxe, les propriétaires de vignobles la sup-

Digitized by Google

portent indirectement par suite de la difficulté qu'ils trouvent à écouler leurs produits. « Voilà des terres, disait Fréd. Bastiat, à l'Assemblée nationale, qui sont à côté les unes des autres et qui sont assujetties à un impôt foncier, à un impôt direct; ces terres sont classées, comparées entre elles et taxées selon leur valeur; ensuite chacun peut y faire venir ce qu'il veut. Les uns font venir du blé, les autres des herbages, les autres des œillets et des roses, d'autres du vin. Eh bien, de tous ces produits il y en a un seul qui, une fois entré dans la circulation, est grevé d'un impôt qui rend au Trésor 106 millions. Tous les autres produits agricoles sont affranchis de cette taxe. On peut dire que l'impôt est utile, nécessaire; mais on ne peut dire qu'il soit juste au point de vue du propriétaire. » On ajoute qu'il est fort mal réparti entre les consommateurs, que le bon vin paye comme le plus mauvais, que le pauvre est taxé autant que le riche et que celui qui peut faire l'avance d'un achat de vingt-cinq litres échappe au droit de détail que paye celui qui n'en peut pas faire autant. « Voici des chiffres, disait encore Bastiat, dans le département de l'Ain, le prix moyen des vins en gros est de 11 fr.; le prix moyen de la vente au détail est de 41 fr. Voilà un écart considérable; il est évident que celui qui peut acheter du vin en gros paye 11 fr., et que celui qui est obligé de l'aller chercher au détail paye 41 fr.; la différence est de 30 fr. Que résulte-t-il de là? C'est que la consommation se resserre et qu'une grande partie de la population n'emploie point cette liqueur fortifiante qui peut être un instrument de débauche, mais qui est aussi un élément de santé. La

Digitized by Google

statistique a constaté que les trois cinquièmes des français ne font pas usage de vin. »

Au point de vue des propriétaires l'argumentation, au moins en ce qui concerne la France, n'est pas fondée; car, malgré l'impôt, partout où la vigne peut venir on a intérêt à planter; la raison en est que pour les céréales nous n'avons guère que notre marché intérieur, tandis que pour les vins le monde entier nous est ouvert. Au producteur de céréales l'étranger ne demande que peu ; aux pays viticoles, les consommateurs étrangers demandent chaque année davantage.

Est-il vrai de dire que l'impôt retombe en entier sur le propriétaire ? La preuve que le consommateur en garde quelque chose c'est que la seconde objection se préoccupe du consommateur, comme la première du producteur. Que l'incidence ne réfléchisse, dans une certaine mesure, contre le propriétaire, il est impossible de le nier, surtout pour les qualités de vin peu demandées ; mais que les consommateurs rejettent toute la taxe sur le producteur, lorsque la demande est active et que le propriétaire ne suffit pas à la satisfaire, c'est ce qu'on ne fera croire à personne. En ce qui concerne l'écart entre la vente en gros et la vente au détail, l'objection de Bastiat était fondée et il y a été fait droit par la disposition qui, en 1852, a réduit de 100 à 25 le nombre de litres nécessaire pour constituer la vente en gros. L'écart ne vient pas seulement de l'impôt, il résulte aussi des bénéfices du détaillant. Le débitant est obligé de se mettre à la portée du consommateur et de l'attendre ; aussi lui fait-il payer ce désavantage. La suppression de l'impôt profiterait surtout aux

Digitized by Google

détaillants et point aux acheteurs, ce qui est démontré par ce qui se passa en France après 1830 ; la réduction qui fut accordée sur le droit de détail, ne fit pas baisser le prix de la vente. Je prie de remarquer, en effet, que l'écart signalé par M. Bastiat entre la vente au détail et la vente en gros est de 300 pour 100, tandis que le droit de détail n'est que de 15 pour 100, et qu'à l'époque où parlait cet économiste il n'était que de 10 pour 100. Une réduction de 10 sur une différence de 300 serait demeurée insensible[1].

On oppose encore que le droit grève également le vin ordinaire et le vin fin. Cela d'abord n'est pas exact pour le droit de détail qui est établi *ad valorem*. Quant aux droits de circulation et d'entrée, ils ne sont pas très-élevés et leur modération fait que l'inégalité n'est pas choquante. D'ailleurs la perception d'un droit *ad valorem*, à l'enlèvement ou à l'entrée, serait impraticable, ainsi que cela est reconnu par tous les praticiens. Une réforme tendant à rendre ces deux droits proportionnels serait impossible, et il faut choisir entre le *statu quo* pur et simple ou la suppression radicale. Je conviens que l'impôt des boissons a le défaut de peser trop lourdement sur la consommation du pauvre qui ne peut acheter que des quantités au-dessus de 25 litres ; mais ce vice est atténué par l'extrême division de l'impôt, et par la facilité qui en résulte pour le payement. Voici les chiffres que relevait en 1849 le rapporteur du projet de loi présenté à l'Assemblée nationale. « La population totale de la France, disait M. Bocher, est de 35,000,000 d'habitants. Les cinq

[1] Voir M. Thiers, *Enquête sur les boissons*, t. I, p. 157.

Digitized by Google

sixièmes environ habitent des communes ayant une population agglomérée, inférieure à 4,000 habitants; l'autre sixième habite les villes de plus de 4,000 âmes, c'est-à-dire sujettes au droit d'entrée. Si l'on retranche de la première catégorie 12 millions de récoltants qui consomment le produit de leurs récoltes en franchise, il reste 18,000,000 de consommateurs assujettis, pour les boissons qu'ils achètent, à un droit fixe de 0 fr. 55 par hectolitre de cidre et à un droit variable de 0 fr 66 à 1 fr. 32 par hectolitre de vin (décime compris), d'où ressort pour cette classe de consommateurs un droit fixe de cinq neuvièmes de centime par litre de cidre et par litre de vin, un droit qui varie de deux tiers de centime à un centime et un tiers.

« Quant aux autres cinq millions de contribuables assujettis particulièrement au droit d'entrée, lequel s'ajoute au droit de circulation, ils payent suivant la classe du département et la population du lieu qu'ils habitent de 1 fr. 32 à 6 fr. 20 par hectolitre, de vin, et en moyenne 3 fr. 59 par hectolitre, c'est-à-dire environ trois centimes par litre.

« Mais nous avons raisonné, jusqu'à présent, dans l'hypothèse où les contribuables soumis soit au droit de circulation seulement, soit aux droits de circulation et d'entrée pouvaient tous s'approvisionner directement des boissons nécessaires à leur usage et à celui de leur famille. Malheureusement il n'en est pas ainsi, et il faut songer qu'une partie de ces contribuables sont hors d'état d'acheter en gros, du producteur ou du commerçant; qu'ils sont obligés de consommer ou d'acheter

Digitized by Google

chez le débitant et, par conséquent, de supporter le droit de détail.

« Qu'en résulte-t-il pour eux?

« D'abord des 30 millions qui habitent les petites communes au-dessous de 4,000 âmes, 18 millions seulement, nous l'avons vu, sont soumis aux droits. Les autres, à titre de récoltants en sont affranchis. Or, pour ceux-là l'achat au cabaret est rarement une nécessité, presque toujours un objet de distraction et de plaisir, ou l'effet d'un vice..... Si donc, pour la clientèle oisive ou vicieuse du cabaret, le droit de détail ajoute quelque chose au prix des boissons qui s'y consomment, faut-il beaucoup s'en plaindre?

« Mais qu'ajoute-t-il à ce prix? — L'impôt moyen qui en résulte est de 4 fr. 94 par hectolitre et par litre de 5 centimes.

« La situation des habitants des villes, il est vrai, n'est pas la même. Le cabaret est le moyen habituel et presque nécessaire d'approvisionner les classes ouvrières. C'est donc, en définitive, seulement sur cette portion si intéressante de cinq millions d'habitants, qui composent la population des lieux sujets, que nous arrivons, au terme de cette analyse, à reconnaître que le droit de détail cumulé avec celui d'entrée, peut peser assez lourdement sur le consommateur et, en restreignant sa consommation, faire réagir l'effet jusque sur le producteur.

« Eh bien ! en faisant le calcul des droits payés, dans les lieux sujets, par les consommateurs qui fréquentent les débits, le droit est de 7 fr. 44 centimes par hectolitre et de 7 centimes et demi par litre.

« Sept centimes et demi, tel est le maximum des

Digitized by Google

droits perçus et seulement sur la partie de cinq millions d'habitants des villes qui s'approvisionnent au cabaret, c'est-à-dire beaucoup moins de la moitié [1]. »

Le rapporteur montrait ensuite par des chiffres que l'influence de l'impôt sur la culture de la vigne n'avait pas eu de funestes conséquences. Loin de diminuer, cette culture s'était développée. Le nombre d'hectares occupés par les vignobles, qui n'était en 1788 que de 1,500,400, s'était élevé en 1830 à 1,993,000 et en 1849 à 2,157,000. La même progression se retrouve dans les tableaux d'exportation. Tandis qu'en 1830 nous n'exportions que 1,144,000 hectolitres, en 1849 nous en avions expédié 1,550,000. Si, depuis, les chiffres ont fléchi, ces diminutions tiennent à des causes accidentelles, tout à fait étrangères au régime de l'impôt.

En 1848 le gouvernement provisoire rendit un décret qui substituait aux droits de circulation et de détail, un droit unique de consommation sur les vins expédiés au commerce et aux particuliers.

LES CLASSES étaient les mêmes que celles qui ont été adoptées pour le droit de circulation.	TAXE PAR HECTOLITRE.			
	1re CLASSE.	2e CLASSE.	3e CLASSE.	4e CLASSE.
Droit de consommation.	fr. c. 1 25	fr. c. 2 50	fr. c. 3 50	fr. c. 5 »

Le droit était payable au départ ou à l'arrivée. Dans le premier cas, le chargeur devait être muni d'un congé; dans le second, il prenait un acquit à caution

[1] Rapport de M. Bocher, *Moniteur* du samedi 8 décembre 1849, p. 3940.

Digitized by Google

dont il avait à justifier ultérieurement la décharge. Les débitants étaient admis à la faculté d'*entrepôt fictif à domicile*, de sorte que l'exercice n'était pas complétement aboli ; mais on ne le maintenait que pour ceux qui trouvaient avantage à s'y soumettre.

L'effet de ce changement aurait été d'augmenter le nombre des consommateurs sujets aux droits et de dégrever les clients du cabaret. Le nouvel impôt fut peut-être plus impopulaire que les taxes qu'il remplaçait, et la réforme échoua devant la résistance des populations. « J'ai été témoin, disait M. Étienne devant la commission d'enquête, au commencement de 1848, de ce qui s'est passé dans la Meurthe et sur la côte de Toul : lorsque le gouvernement provisoire a établi une taxe de consommation, les populations se sont insurgées et ont couru sur les villes. C'est à tel point que l'autorité de Toul a fermé les portes de peur que les populations irritées ne vinssent à incendier l'octroi et autres établissements. Il en a été de même à Commercy. Toutes les populations si hostiles à la taxe de consommation qu'avait organisée M. Garnier-Pagès, redemandaient l'exercice. En effet, à peine l'exercice fut-il rétabli que le calme revint partout[1]. »

Les violences ne sont qu'une difficulté de circonstance ; si l'impôt de consommation était meilleur, elles ne seraient pas une objection à son établissement. Or, il est certain que le droit de consommation tel que l'avait établi le décret du 31 mars 1848 était plus équitable que ceux dont nous venons d'exposer le système, parce qu'il répandait l'impôt sur une plus

[1] *Enquête*, t. I, p. 217.

Digitized by Google

grande quantité de consommateurs. Sous ce rapport, le gouvernement pouvait dire avec raison qu'il voulait « *faire pénétrer la justice jusque dans la fiscalité* [1]. » Ce qu'on pouvait reprocher à ce décret c'était de rendre trop variables les ressources du trésor, et de soumettre le revenu public aux chances de l'agriculture et du commerce ; car, le droit de consommation ne portant que sur les quantités, une diminution dans les récoltes produirait une diminution des quantités vendues et, par conséquent, des sommes produites par le droit de consommation. Au contraire, dans le système des droits multiples, la portion la plus notable du revenu étant donnée par le droit de détail, comme cette taxe est perçue *ad valorem*, la diminution sur les quantités est compensée par l'élévation des prix. C'est là le motif qui empêcha ce système de prévaloir quoique M. Hippolyte Passy l'eût adopté en principe, et l'eût amélioré en modérant les droits dont le taux était trop élevé [2].

D'autres ont proposé de demander à l'augmentation des licences les sommes que produit le droit de détail. L'injustice de ce projet est palpable. Entre les débitants l'importance relative des affaires crée des différences nombreuses et l'on ne pourrait pas les frapper également, sans manquer aux lois de la justice distributive. La licence est une véritable capitation et c'est parce qu'elle n'est pas très-élevée qu'on ne s'en plaint pas ; le jour où on voudrait l'augmenter assez pour remplacer le droit de détail, elle écraserait les petits débi-

[1] Considérants du décret du 31 mars 1848.
[2] Rapport de M. Bocher, *Moniteur* du 8 décembre 1849, p. 3942.

Digitized by Google

tants ; car, pour obtenir le même produit, il faudrait au moins décupler le droit de licence.

On a proposé aussi de remplacer le droit de détail par un contingent municipal à répartir sur les détaillants. A ce projet il est facile d'opposer qu'il est condamné par l'expérience. Nos lois accordent aux détaillants la faculté de s'abonner et on a peu fait usage de cette faculté.

Suivant d'autres il vaudrait mieux établir, à la place des droits qui existent aujourd'hui, un droit unique de circulation *ad valorem*, perçu d'après la déclaration des parties et sauf le droit de préemption accordé à l'administration, en cas de déclaration insuffisante. Mais il est démontré que ce système éprouverait les plus grandes difficultés dans la pratique. La dégustation des vins n'est pas chose facile et les agents pourraient être facilement trompés, au grand préjudice du trésor. « En mettant trois blancs d'œuf dans une pièce de vin de Bordeaux de 1,500 fr., disait M. Barrat devant la commission d'enquête, on la rend tellement méconnaissable que le vin de Suresne paraît préférable à boire. Une année, on avait établi le droit *ad valorem* avec faculté de préemption. Eh ! bien dans un délai de trois mois, l'administration s'est trouvée propriétaire d'une quantité immense d'une prétendue quantité de vin de Mâcon dans laquelle il n'y avait pas une goutte de vin de Mâcon. On a dû y renoncer[1]. »

Au lieu du droit perçu sur la déclaration des parties, avec faculté de préemption, d'autres proposent d'éta-

[1] *Enquête*, t. I, p. 281.

Digitized by Google

blir une taxe de circulation *ad valorem*, sur le prix moyen arrêté dans chaque commune par une commission analogue à celle des répartiteurs. Mais, 1° le vin varie de commune à commune, et aussi dans la même commune de champ à champ. Aux environs de Bordeaux, on trouve dans la même localité du vin qui se vend 0 fr. 50 la bouteille et d'autre qui se vend 10 francs. 2° Les mêmes vins ont une valeur variable, suivant les années, et les propriétaires gardent leurs vins, pendant plusieurs exercices. Comment tenir compte de ces particularités? — Comment avec des moyennes de prix maintiendra-t-on la proportionnalité des droits[1]?

Un dernier projet consisterait à réunir tous les droits au droit d'entrée, comme cela se fait à Paris. Il pourrait, en effet, y avoir avantage à suivre cette idée pour les villes de 4,000 habitants; mais si on la généralisait, on affranchirait du droit les consommateurs qui, dans les villes et villages ayant moins de 4,000 habitants, payent aujourd'hui le droit de détail. Ce serait plus fortement concentrer la taxe sur les lieux où elle pèse lourdement. Il est vrai que les auteurs de ce projet veulent, en même temps, soumettre au droit d'entrée les villes ayant mille âmes de population. Mais suffit-il de déclarer qu'une ville sera soumise au droit d'entrée? Ne faut-il pas qu'elle soit fermée de manière que la matière imposable ne puisse pas facilement échapper? Or dans les bourgs ouverts de tous côtés, où chaque maison communique avec la campagne par une porte de derrière, la fraude serait trop aisée et la répression

[1] *Enquête*, t. I, p. 174 et 175.

Digitized by Google

difficile. Il est d'ailleurs évident que le produit des droits dans ces petites villes ne vaudrait pas la peine qu'on fît les frais d'une clôture.

La seule amélioration praticable à introduire dans notre législation c'est l'établissement des *débits à emporter*, où le droit de détail ne serait pas exigible, quelque petites que fussent les quantités expédiées ou achetées. Qu'on frappe la consommation au cabaret ou, comme on disait dans l'ancien droit, celle qui se fait à *pot et assiette*, rien de mieux. Mais la consommation que le pauvre fait en famille veut être ménagée, et quoiqu'on ait abaissé de 100 à 25 litres la quantité qui constitue la vente en gros, on impose encore au pauvre qui veut éviter le droit de détail, une avance relativement considérable. Toutes les fois que la question des débits à emporter s'est présentée devant la commission d'enquête, on n'a opposé qu'une seule objection, la crainte de la fraude. Nous pensons que cet inconvénient serait fort atténué et même presque nul si, pour tenir un *débit à emporter*, il fallait obtenir une autorisation de la régie, révocable *ad nutum*. La menace de révocation serait suffisante pour arrêter la fraude. En résumé, il est désirable que l'état des finances permette de supprimer l'impôt sur les boissons, surtout le droit de détail ; il est désirable aussi, tant qu'on ne pourra pas économiser sur les dépenses, qu'on trouve les mêmes sommes en reportant les taxes des boissons sur quelque autre matière imposable, moins liée au régime d'une bonne alimentation. Tant qu'on ne pourra pas procéder par suppression simple ou par rejet sur une autre matière, il est sage

Digitized by Google

de conserver ce qui est; car, les projets de réforme proposés sont inacceptables.

§ II. — Taxe du sel.

L'impôt du sel, aboli par la loi du 27 mars 1791, fut rétabli sous l'Empire, en même temps que l'impôt des boissons, sur la proposition du duc de Gaëte. La loi du 28 avril 1816 fixa le tarif à 30 francs par cent kilogrammes, taux qui ne fut changé qu'après la révolution de Février. Le gouvernement provisoire avait prononcé l'abolition de cette taxe à partir du 1er janvier 1849; mais avant cette échéance, l'Assemblée nationale rapporta le décret d'abolition et réduisit le droit des deux tiers. Le sel ne paye plus aujourd'hui que 10 centimes par kilogramme au lieu de 30 centimes qu'il payait autrefois. La loi du 28 décembre 1848 conserva d'ailleurs les franchises ou réductions accordées par les lois antérieures : elle laissa donc subsister l'ordonnance du 26 février 1846 qui réduisait à cinq francs le droit sur les sels destinés à l'alimentation des bestiaux [1]; elle maintint aussi l'ordonnance du 27 novembre 1845 qui accordait un escompte à ceux qui payeraient comptant des sommes excédant 300 fr.

Les promoteurs de la réduction de la taxe sur le sel invoquaient deux arguments principaux : 1° La cherté du sel rend l'emploi de cette denrée impossible aux agriculteurs ; ce que la nature donne avec abondance, l'impôt le rend cher et en fait un produit rare ; 2° la réduction du droit devait enrichir le Trésor en augmentant

[1] L'ordonnance du 26 février 1846 indique les conditions du mélange.

Digitized by Google

considérablement la consommation. Sur ces deux points les prévisions des réformateurs ont été trompées. En premier lieu, le sel a été jusqu'à présent peu employé en agriculture. D'un autre côté, la consommation n'a pas beaucoup augmenté et le Trésor a perdu une somme considérable à cette réforme. En 1830 la consommation pour une population de 30 millions et demi était de 214,456,900 kilogrammes, c'est-à-dire en moyenne, par tête, de 7 kilogrammes 4 décigrammes. En 1859, onze ans après la réduction, elle ne s'était élevée qu'à 390 millions de kilogrammes pour une population de 36 millions d'âmes, soit en moyenne un peu plus de 10 kilogrammes par tête. Quant au produit de l'impôt il était, en 1816, de 47 millions de francs; en 1828, de 61 millions de fr.; en 1847, de 70,408,776 francs; en 1850, il descendit à 25,123,048 fr.; il a remonté un peu chaque année : en 1851, il donna 26,633,540 fr.; en 1852, il atteignit 32 millions; en 1856, 35,321,116 et en 1859 près de 37 millions. Mais il est à remarquer que dans les deux derniers chiffres, l'augmentation ne provient pas tout entière du mouvement naturel d'ascension de la consommation. Elle est due, en partie, à la loi du 17 mars 1852, qui a soumis au droit les sels employés à la fabrication des soudes; or, le produit de la taxe des soudes peut être évalué à 6 millions environ de sorte que le produit, tel qu'il aurait été sans cette loi, n'aurait pas dépassé 27 à 31 millions, nombres qui annoncent une progression manifeste, mais peu prononcée. La loi de finances du 2 juillet 1862, art. 16, a rétabli la dispense dont jouissaient, avant 1852, les sels destinés

Digitized by Google

à la fabrication des soudes. Mais l'effet du décret du 17 mars 1852 ne doit pas moins être pris en considération pour apprécier les chiffres de la statistique.

L'incidence de cet impôt tombe à la fois sur le producteur et le consommateur. Le consommateur ne pouvant pas se passer de sel doit nécessairement supporter la taxe; car, c'est une denrée de première nécessité, et le contribuable n'est pas libre de supprimer l'emploi de cette substance. Le producteur met l'impôt dans le prix et se rembourse de l'avance sur le consommateur. S'il ne trouvait pas dans le prix de vente: 1° les frais de fabrication; 2° l'impôt; 3° un certain bénéfice, il cesserait de fabriquer après avoir perdu quelque temps, à moins qu'il n'entrevît l'espérance prochaine de réparer ses pertes. Quelquefois l'état imprévu de l'offre et de la demande l'obligera à livrer au-dessous du prix de revient et à perdre, peut-être, l'avance de la taxe; mais ce sont là des faits accidentels et on n'en peut pas moins dire, qu'en règle générale, le producteur recouvrera l'impôt par une augmentation du prix. Mais il est une conséquence de la taxe que le producteur ne peut pas éviter, c'est l'obstacle opposé à la consommation et, par conséquent, la restriction qui en résulte pour les affaires.

Comment la taxe agit-elle sur le consommateur? M. de Parieu a dit que l'impôt indirect était une espèce de capitation. Cela est particulièrement vrai de l'impôt du sel, parce que cette substance est de première nécessité et qu'il ne dépend pas du consommateur d'éviter cette dépense, comme il le peut faire pour les autres denrées soumises aux contributions indirectes. Le sel n'étant consommé que dans la mesure du nécessaire, la

Digitized by Google

consommation ne peut pas être réduite, et chacun ayant un besoin égal ou à peu de chose près, la taxe opère comme si on imposait à tout Français le payement annuel d'une certaine somme, ce qui est le propre des capitations.

Le sel qui entre dans la production agricole ou dans la fabrication individuelle est dans une position particulière. « L'impôt, dit M. de Parieu, qui frappe le sel *donné aux bestiaux* ou celui employé à la *fabrication des fromages*, est *avancé* par certains producteurs agricoles. Enfin les producteurs industriels supportent aussi, depuis 1852, une quotité de la taxe sur le sel en rapport avec la quantité de cette substance qu'ils emploient [1]. » (Taxe aujourd'hui supprimée.)

Malgré les critiques dont il a justement été l'objet, malgré les avantages qu'il y aurait à l'abolir comme on l'a fait en Angleterre, nous verrons à la fin de ce travail que plusieurs réformes devraient passer avant celle-là. Ce qui serait désirable c'est qu'on suivît l'exemple du Hanovre où le sel destiné à l'alimentation des bestiaux est complétement exempté. Si jusqu'à présent les éleveurs ont peu fait usage de ce condiment, nous savons par l'exemple de quelques départements et en particulier de la Franche-Comté, que l'emploi du sel pourrait prendre de l'extension. Dans le Doubs, on donne en moyenne une ration de 40 à 60 grammes aux animaux de l'espèce bovine; de 20 à 40 grammes à ceux de l'espèce chevaline; de 5 à 10 pour ceux de l'espèce ovine; de 15 à 20 pour l'espèce porcine. Dans

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. *sel*, par M. de Parieu, t. II, p. 609.

Digitized by Google

certaines parties du département, la ration s'élève jusqu'à 70 grammes et pour celles où la température est très-basse, atteint jusqu'à 120 et 125 grammes [1].

Les sels étrangers sont frappés de droits de douane qui varient suivant le côté par lequel ils sont introduits; car, la protection agit d'autant plus énergiquement que la concurrence est plus active. D'un autre côté, pour favoriser la marine française, la loi a grevé d'une surtaxe les sels importés sous pavillon étranger [2].

Le sel exporté est exempt de tout droit. Il en est de même des provisions de sel destinées à la pêche au long cours de la morue, de la baleine et du cachalot ou à la pêche côtière du maquereau et de la sardine. Entre les deux espèces de pêche il y a seulement cette différence que la provision de sel pour la pêche au long cours n'est pas limitée tandis que pour la pêche côtière, elle est proportionnée au tonnage du navire. La pêche au hareng sur les côtes de l'Écosse est assimilée à la pêche au long cours, sous le rapport de l'approvisionnement illimité.

§ III. — Impôt sur les sucres.

Les sucres ont une triple provenance et, à ce point de vue, on distingue les sucres coloniaux, les sucres

[1] Ces faits ont été signalés, dans l'enquête qui a été faite en 1851, par M. Bonnet, professeur d'agriculture, et par M. Grenier, professeur à la faculté des sciences de Besançon.

[2] Lois du 12 janvier 1849 et du 10 juillet 1850. Les sels bruts qui arrivent par les ports de l'Océan ou de la Manche acquittent la taxe de 1 fr. 75 c. sous pavillon français et de 2 fr. 25 c. par 100 kilog. sous pavillon étranger. Les sels blancs ou raffinés qui viennent par la frontière de Belgique ou par les ports de l'Océan ou de la Manche sous pavillon français, payent 2 fr. 75 c. par 100 kilog. et 3 fr. 25 c. sous pavillon étranger.

Digitized by Google

indigènes, et les sucres étrangers. Les premiers sont extraits de la canne ; les seconds de la betterave et les troisièmes de l'une ou de l'autre, suivant les pays d'où ils viennent.

Les sucres coloniaux et étrangers acquittent un droit de douane, à leur entrée en France, et les sucres indigènes un droit à la fabrication pour la perception duquel les établissements sont soumis à l'exercice des agents de la régie. Le droit de douane et de fabrication s'élève avec la richesse saccharine de la matière imposable. Le droit par cent kilogrammes est de : 42 fr. au-dessous du n° 13 ; 44 du n° 13 au n° 20 ; 45 pour les poudres blanches au-dessus du n° 20 ; 47 pour les sucres raffinés.

Jusqu'à la loi des 7-12 mai 1864, les sucres raffinés venant des colonies avaient été prohibés, afin d'assurer à la raffinerie française le monopole de ce travail; la prohibition a été levée par la loi des 7-12 mai 1864, à l'égard des sucres coloniaux. Les colonies peuvent aujourd'hui nous envoyer des sucres raffinés qui acquittent, en entrant, un droit de 47 fr. par cent kilogr., le même droit qui est perçu, à la fabrication, sur les sucres raffinés dans les raffineries de sucre indigène.

Les sucres bruts sont admis temporairement en franchise, lorsqu'ils sont destinés à être réexportés après raffinage. Celui qui les fait admettre est tenu dans les quatre mois ou de payer les droits ou de justifier qu'il a fait sortir une quantité de sucre raffiné représentant la quantité de sucre brut importé. Mais, comme l'opération du raffinage entraîne un déchet, le législateur a

Digitized by Google

fixé la proportion du rendement d'après le tableau suivant :

Au-dessous du n° 10 :		
Sucre mélis, quatre cassons et candi.	78 kil.	par 100 kil.
Sucre lumps et sucre tapé de nuance blanche.	79 —	—
Du n° 10 au n° 13 :		
Sucre mélis, quatre cassons et candi.	80 kil.	par 100 kil.
Sucre lumps et sucre tapé de nuance blanche.	81 —	—
Du n° 13 au n° 16 :		
Sucre mélis, quatre cassons et candi.	83 kil.	par 100 kil.
Sucre lumps et sucre tapé de nuance blanche.	84 —	—

La proportion du rendement au raffinage a dû être fixée avec une certaine tolérance et plutôt au-dessous qu'au-dessus. Les raffineurs qui obtiennent un rendement supérieur peuvent donc mettre dans la circulation une certaine quantité de sucre franche de droits et trouver, par ce moyen, une espèce de prime dans l'application d'une loi de douanes. Les proportions du rendement ont cependant été assez élevées pour que cette faveur ne fût pas trop considérable. L'admission temporaire a remplacé le régime du drawbak, qu'avaient consacré les lois antérieures à celle de 1864. Sous le régime du drawbak, les sucres bruts destinés au raffinage payaient à l'entrée, puis les droits étaient restitués à la sortie d'après les proportions de rendement fixées par la loi. La proportion n'étant pas rigoureusement exacte, il en résultait que le Trésor était obligé de rendre plus qu'il n'avait reçu. Non-seulement il y avait

Digitized by Google

avantage pour les fabricants, mais une véritable prime payée par le Trésor. C'est ce qui explique pourquoi notre sucre se vendait à l'étranger moins cher que chez nous ; car l'exportation était l'occasion d'une prime qui ne pouvait pas profiter au sucre consommé à l'intérieur. Aujourd'hui la différence entre le rendement réel et le rendement légal peut procurer un avantage au fabricant ; mais cet avantage n'est pas payé par le Trésor, ou du moins le Trésor n'est atteint que par une diminution de la recette et n'a pas à débourser au delà de ce qui avait été perçu.

La destinée commerciale des colonies françaises, au point de vue de la production du sucre, a éprouvé un singulier revirement. On protégea d'abord le sucre de betterave ; mais cette production grandit tellement, à l'abri de cette protection, qu'à leur tour les colonies demandèrent et obtinrent une taxe différentielle. Ce régime n'est cependant que transitoire et la loi a fixé le moment où il fera place à la libre concurrence. Cette détaxe a été plusieurs fois modifiée. D'après la loi des 7-12 mai 1864, elle est de cinq francs par cent kilogr. ; elle n'est accordée qu'au sucre venant de l'île de la Réunion et des Antilles et seulement à titre transitoire jusqu'à l'année 1870. D'un autre côté, dans l'intérêt de notre marine, la loi a frappé une surtaxe de 2 fr. par cent kilogrammes sur les sucres importés des pays hors d'Europe, par navires étrangers. Enfin pour protéger nos colonies et nos sucreries indigènes, la même surtaxe de 2 fr. par cent kil. atteint les sucres importés des pays et des entrepôts d'Europe, quel que soit le mode de transport.

Digitized by Google

Le sucre est une des denrées imposables les mieux choisies. Quoiqu'elle puisse être utilisée pour rendre certains aliments plus agréables, cependant elle ne saurait être considérée comme une matière de première nécessité. M. Du Puynode reproche cependant à la taxe de frapper une matière qui est indispensable à la préparation d'un grand nombre de remèdes : « Combien de potions, dit-il, pour l'enfance, la vieillesse ou la maladie, exigent du sucre ! Je fuis autant que personne les déclamations ou les flatteries populaires, mais que de souffrances et d'iniquités au fond de cet impôt ! A Mulhouse, la durée probable de la vie pour les enfants des manufacturiers est de vingt-neuf ans ; elle n'est que de deux ans pour les enfants des ouvriers. A Paris, dans les quartiers de la misère, il meurt 1 individu sur 26, tandis qu'il n'en meurt que 1 sur 52 dans les quartiers de l'aisance et du luxe [1]. » Je crois que, de tous les impôts, la taxe sur le sucre est moins coupable qu'aucun autre des maux que signale M. Du Puynode, car ce condiment est plus agréable que nécessaire. Il entre d'ailleurs dans les remèdes en quantités très-divisées, de sorte que le droit est presque insensible en pharmacie. D'un autre côté, ce n'est pas non plus une denrée de luxe accessible seulement à un petit nombre ; c'est un produit dont la consommation est de nature à se développer suivant une progression rapide. A ces caractères on reconnait la matière imposable à la consommation ; car, le gouvernement est sûr qu'avec un faible droit, il obtiendra des sommes importantes et un revenu qui ne pourra que

[1] *De la Monnaie, du Crédit et de l'Impôt*, t. II, p. 283.

Digitized by Google

marcher progressivement. Nous allons voir par quelques chiffres la démonstration de cette proposition :

ANNÉES.	SUCRE COLONIAL.	SUCRE ÉTRANGER.	SUCRE INDIGÈNE.	SUCRE RAFFINÉ RÉEXPORTÉ.	QUANTITÉS LIVRÉES A LA CONSOMMATION.	PRODUIT DE L'IMPOT.
1812	. . . . .	. . . . .	. . . . .	. . . . .	8,035,080 k.	28,349,454
1828	70,922,969	679,887	6,665,600	6,815,860		
1829	74,010,058	529,094	4,380,900	9,536,465		
1830	68,884,944	776,866	6,000,000	12,028,257	. . . . .	22,645,507
1831	81,289,571	445,805	9,000,000	13,827,191		
1832	82, 47,661	546,545	12,000,000	22,111,566		
1833	69,918,686	1,588,176	19,000,000	15,007,190		
1834	66,475,450	4,566,804	26,000,000	5,925,071		
1835	69,339,548	3,292,480	35,000,000	5,999,551	. . . . .	30,995,718
1836	66,188,958	1,012,835	49,000,000	10,605,109		
1837	66,489,668	3,342,966	46,106,862	5,901,566		
1838	58,146,685	3,309,480	49,266,091	7,982,594		
1839	71,615,062	655,340	59,199,408	9,872,250		
1840	78,445,086	6,666,560	22,748,957	5,241,710	. . . . .	34,722,018
1841	74,514,503	12,041,560	26,939,857	11,580,624		
1842	77,445,048	8,209,553	31,234,954	8,071,421		
1843	79,455,251	9,605,305	29,560,656	9,631,030		
1844	87,581,874	10,268,742	28,660,029	9,622,125		
1845	90,958,075	11,542,012	36,457,956	20,377,379	. . . . .	49,652,482
1846	78,651,607	15,184,865	40,547,000	12,598,163		
1847	87,826,082	9,626,068	55,795,000	18,400,556		
1848	48,570,776	9,539,987	64,795,000	8,258,089		
1849	65,554,638	18,978,776	38,659,000	12,985,394		
1850	51,171,527	25,858,573	62,175,000	20,565,154	. . . . .	56,507,598
1851	48,450,355	23,389,140	76,151,000	20,389,859	. . . . .	52,750,710
1852	64,018,112	29,768,477	68,575,000	21,870,764	. . . . .	61,200,805
1853	65,682,080	30,877,974	75,275,000	25,811,985	. . . . .	65,898,590
1854	82,211,428	38,067,608	76,951,000	55,577,271	. . . . .	66,761,505
1855	90,742,276	59,654,896	44,744,000	46,078,884	. . . . .	75,157,870
1856	95,751,027	32,899,364	92,198,000	49,772,542	. . . . .	79,486,418
1857	84,961,781	51,279,056	89,575,000	45,271,754	. . . . .	85,256,852
1858	116,245,177	59,526,111	151,514,000	55,969,969	. . . . .	148,719,219
1859	. . . . .	. . . . .	152,651,000			

Ainsi, dans l'espace de trente années la production du sucre indigène s'est élevée de 6,815,800 kilogr. à 152,651,000 ou même à 151,514,000, en prenant

Digitized by Google

le chiffre de 1858. L'importation des sucres coloniaux et étrangers est loin d'avoir suivi une aussi vigoureuse expansion; car dans la même période (1828-1858) elle n'est montée que de 71,602,856 à 155,761,288, et encore n'a-t-elle atteint ce chiffre que dans les dernières années; car avant 1854 elle n'était arrivée au chiffre de 100,000,000 kilog. qu'une seule fois, en 1845. On peut juger aussi de la force progressive de l'impôt, si on veut bien remarquer que dans l'espace de trente années environ (1830-1858) les recettes ont monté de 22,645,508 à 148,719,215. — La consommation moyenne par tête s'est élevée de 500 grammes à 6 kilogr. 910 grammes; mais cette progression ne s'est produite que dans une période beaucoup plus longue, de 1812 à 1858. La moyenne est beaucoup plus élevée en Angleterre (15 kil. 600 gr. par tête), en Hollande (19 kil. par tête), en Danemarck (9 kil. par tête), en Belgique (10 kil. par tête) et aux États-Unis (12 kil. et demi par tête). Mais elle est plus faible en Espagne (2 kil. par tête), dans les États Sardes (4,048), en Russie (580 gr. par tête). Cette différence, comme le prouve l'exemple de la Russie, peut tenir en partie à l'état plus ou moins avancé de la civilisation; mais elle tient aussi beaucoup à l'usage des boissons chaudes si répandu dans les États du nord et si restreint dans les pays méridionaux, où le vin remplace le thé et autres boissons analogues.

Nous ne prétendons pas que cet impôt soit invulnérable, et je suis assuré qu'on pourrait donner les meilleures raisons pour le supprimer. Mais quiconque juge les questions financières, en dehors de tout intérêt per-

Digitized by Google

sonnel, conviendra que ce produit est un des mieux choisis pour l'assiette d'un impôt de consommation ; le sucre en effet tient le milieu entre les objets de luxe et ceux de première nécessité, de sorte qu'on peut le frapper sans être inhumain et aussi avec la presque certitude d'avoir un impôt très-productif.

§ IV. — Enregistrement et timbre.

Enregistrement et mutations. — L'enregistrement est une mention authentique mise sur l'acte présenté au receveur. Il donne date certaine aux actes sous seings-privés et sert de contrôle aux actes notariés, en empêchant les altérations de date ; car, si les actes notariés ont par eux-mêmes date certaine, la nécessité de présenter à l'enregistrement la minute, dans un certain délai, est de nature à prévenir les fraudes. Ce n'est pas sans raison que cette mention a jadis été appelée *contrôle*[1].

L'enregistrement est donc un service rendu au public et le droit peut être considéré comme la rémunération de ce service. Cependant l'idée de rémunération ne suffirait pas pour expliquer les droits proportionnels. On distingue, en effet, en matière d'enregistrement les droits fixes et les droits proportionnels, suivant qu'ils sont exigibles en vertu de tarifs invariables, quelle que soit la somme, ou qu'ils s'élèvent avec la valeur qui fait l'objet de l'acte à enregistrer. Comme la mention ne

[1] La force de l'usage est telle que ce mot est encore employé dans les campagnes par les mêmes personnes qui appellent *tailles* les contributions directes

Digitized by Google

suppose pas une plus grande somme de travail pour un acte important que pour un petit, il en résulte que le droit proportionnel représente l'impôt indépendamment de l'idée de rémunération. Quant au droit de mutation, spécialement en cas de décès, il est bien évident que la récompense d'un service est entièrement étrangère à la taxe et que c'est un impôt purement et simplement.

La matière est régie par les lois du 22 frimaire an VII et du 27 ventôse an IX, lois fondamentales qui n'ont été modifiées que sur quelques détails et auxquelles il faut toujours se référer pour les principes. Ces lois ont établi des droits proportionnels sur les actes qui contiennent obligation, libération, condamnation, mutation ou collocation. Les actes qui ne produisent aucun de ces effets ne donnent lieu qu'au droit fixe. Il y a, en outre, cette différence entre les deux taxes, que la taxe proportionnelle n'est due qu'en vertu d'une disposition expresse et spéciale portant fixation du droit, tandis que le droit fixe est toujours exigible soit par application de l'article du tarif où il est *nommément* porté, soit d'après la disposition générale qui taxe à un droit uniforme les *actes innommés* [1].

Le produit de l'enregistrement a suivi une marche progressive d'une grande rapidité. Il ne s'élevait en 1816 qu'à la somme de 105,594,089 fr. En 1828, il atteignait le chiffre de 140,681,655 fr. En 1856 et 1857, il a dépassé 240,000,000fr., et, en 1859, il a été

[1] Loi du 22 frimaire an VIII (art. 68, § 1, n° 51). Cet article soumettait au droit fixe de 1 franc tous les actes *innommés*, civils, administratifs, judiciaires ou extrajudiciaires. La loi du 18 mai 1850 (art. 8) l'a élevé à 2 fr. pour les actes *civils* et *administratifs*. Les actes judiciaires et extrajudiciaires demeurent soumis au droit de 1 fr.

Digitized by Google

de 280,000,000 de francs ; il dépasse aujourd'hui 320 millions. L'augmentation tient à deux causes. Premièrement, le nombre des transactions a considérablement augmenté, et d'un autre côté (là est peut-être la cause la plus active) la valeur des biens s'est élevée. Sur les 300 millions que produit l'enregistrement, la plus grande partie est produite par les droits de mutation à titre gratuit ou onéreux. Les obligations, collocations, libérations et condamnations n'entrent dans la composition de cette somme qu'environ pour un cinquième.

Le droit d'enregistrement et surtout le droit de mutation a été fort attaqué. Ricardo lui reproche : 1° d'atteindre le capital et de diminuer le fond reproducteur : tandis que les autres taxes se payent ordinairement au moyen d'économies sur le revenu, le droit de mutation est prélevé sur le principal ; 2° les droits de mutation s'opposent à la distribution naturelle des capitaux, distribution qui s'opère toujours dans les conditions les plus avantageuses à la société lorsqu'elle a lieu naturellement[1]. De ces deux griefs je considère le premier comme fondé à l'égard de certains droits très-élevés comme l'est, par exemple, le droit de 9 pour 100 sur les successions entre étrangers, et le droit de 5 fr. 50 sur les ventes immobilières. Mais il y aurait exagération à en dire autant de tous les droits de mutation ; quelques-uns sont assez modérés pour que l'acquittement puisse se faire au moyen d'une économie sur le revenu. Quant au second grief, il rentre dans le premier. Il est bien certain que l'impôt doit forcément

[1] *Œuvres complètes de Ricardo*, p. 121 à 124.

Digitized by Google

produire une distribution artificielle de la fortune privée ; qu'il pèse sur le revenu ou sur le capital, tout impôt donne à l'argent une direction qu'il n'aurait pas prise. Au lieu de prendre la question sur un ton aussi général, nous allons examiner quelques points spéciaux sur lesquels notre législation me paraît vulnérable.

Le droit de mutation, en cas de vente immobilière, est de. . . . . 4 fr. pour 100
auxquels il faut ajouter pour transcription. . . . . 1 fr. 50 —

Total, en principal . . . . . 5 fr. 50 p. 100
sans compter le décime de guerre.

Il est évident que, la plupart du temps, l'impôt de mutation, en cas de vente immobilière, retombe sur le vendeur parce que l'acheteur fait entrer les frais dans le prix et offre d'autant moins qu'il aura plus à payer au fisc. Le plus souvent, c'est le vendeur qui a besoin d'aliéner et qui est à la merci de l'acquéreur ; celui-ci étant libre d'acheter, tandis que l'autre partie est pressée par le besoin, s'avance ou se retire suivant son intérêt, de manière à toujours dominer le marché. Il y a sans doute des exceptions et on voit quelquefois l'acheteur, emporté par la passion de la terre, se mettre à la discrétion du vendeur ; mais ce n'est point là le fait normal.

Comme la loi ne doit disposer que pour les cas ordinaires, il faudrait qu'elle fût faite au point de vue d'une incidence tombant sur le vendeur. C'est dire qu'elle ne devrait frapper qu'avec les plus grands ménagements ; car l'impôt sur le vendeur atteint un homme

Digitized by Google

en détresse. S'il est vrai que l'enregistrement a pour objet de saisir le capital mobilier, au moment où il se montre, le droit de mutation sur les ventes immobilières est loin d'arriver à ce but; car l'effet qu'il produit consiste seulement à diminuer la somme qui sera comptée au vendeur. C'est un prélèvement sur le besoin.

Ce raisonnement s'appliquerait-il à un droit de mutation moindre? L'acquéreur ne calcule le droit dans les conditions du prix qu'autant que la taxe est élevée; il ne se préoccuperait pas d'un droit très-faible.

Le gouvernement s'est montré désireux de libérer la dette de la propriété foncière, et c'est en vue de ce résultat qu'il a favorisé l'établissement du Crédit foncier. Je prie de remarquer que cette institution ne promet au propriétaire obéré qu'une libération au bout de cinquante années; or, cette perspective est trop éloignée pour qu'elle attire le propriétaire écrasé par sa situation hypothécaire. Se peut-il qu'il désire un salut acheté par un aussi long purgatoire? Le seul moyen efficace et prompt pour un propriétaire de se libérer c'est de recourir au moyen héroïque de vendre une partie de son bien pour dégager l'autre. Vendez, vendez encore, dirai-je au propriétaire, jusqu'à ce que vous soyez entièrement liquidé; voilà le véritable crédit foncier, le seul qui puisse substituer une position heureuse à une situation tourmentée. Si cette idée est juste, concluons que la vente immobilière doit être facilitée et qu'il faut, en particulier, dégrever les droits de mutation dont l'élévation est un obstacle à la circulation des biens.

En cas d'échange, le fisc prélève un droit proportionnel. Sur quoi le droit est-il assis, dans ce cas? Où est

Digitized by Google

la valeur nouvelle qui s'est manifestée? Je ne vois que deux immeubles tout aussi apparents avant qu'après l'échange et frappés par l'impôt foncier après l'acte, comme ils l'étaient avant. S'il y a soulte, qu'on applique les droits de vente; sinon, la mutation résultant de l'échange n'est qu'un arrangement, une convenance, un fait qui ne révèle aucune valeur mobilière affranchie jusqu'alors de l'impôt. Un droit fixe serait mieux approprié à la nature de l'opération qui a lieu en cas d'échange[1].

Nous n'apercevons pas pour quelle raison le législateur a soumis les quittances à un droit proportionnel. Cette taxe ne frappe pas une valeur nouvelle et elle tombe sur un débiteur qui est déjà épuisé par l'obligation de se libérer. Il serait plus humain et plus conforme aux principes de ne lever sur les quittances qu'un droit fixe.

Les mutations, en cas de transmission, ne donnent pas prise aux mêmes objections. Recevoir une libéralité est une manière d'acquérir telle qu'on ne saurait trouver une meilleure occasion de demander la part du fisc; quel est le contribuable qui pourrait offrir des conditions meilleures de payement facile et de bonne humeur? Nous croyons cependant que ces observations ne sont vraies que des successions ou donations de collatéraux ou d'amis; elles seraient inapplicables aux mutations en ligne directe. La mort du père est souvent, au point de vue des intérêts pécuniaires, une calamité domestique. La perte du chef enlève à

[1] Telle est aussi l'opinion de Montyon, *De l'influence des impôts sur la moralité des peuples.* (*Collection des économistes*, t. XV, p. 442.)

Digitized by Google

la famille la ressource d'une profession lucrative, d'une retraite ou d'une rente viagère. N'y a-t-il pas cruauté à imposer cette famille appauvrie, comme si la mort du père avait été pour elle une cause d'enrichissement? D'ailleurs la facilité du payement n'est pas le seul élément dont il y ait à tenir compte pour l'établissement d'un impôt. La justice de l'impôt est toujours le premier point à examiner. Or, à ce point de vue, nous avons, en commençant, fait remarquer que l'enregistrement diminuait le capital reproducteur, lorsque les droits n'étaient pas assez modérés pour qu'on pût les payer au moyen d'économies sur le revenu. C'est aussi l'opinion qu'a professée Adam Smith[1].

Les droits de mutation étant exigibles *sans distraction de charges*, nous ne pouvons qu'adhérer aux observations que cette injustice inspire à M. Hipp. Passy. «Un inconvénient grave, dit-il, des droits de succession, c'est l'extrême difficulté d'évaluer, pour en établir le montant, le chiffre exact des engagements dont peuvent être grevées les propriétés transmises. En France, on a pris le parti de régler la somme due à l'État d'après la valeur vénale des biens, et sans tenir compte des charges qui en atténuent le produit et le prix réels. Un tel système, adopté afin de prévenir les abus qu'entraînerait l'usage du dégrèvement pour cause de dettes afférentes aux biens dont se composent les héritages, a le tort considérable de répartir l'impôt très-inégalement. Ceux qui héritent des possessions sur lesquelles pèsent des créances appartenant à des tiers, payent proportionnelle-

[1] Adam Smith, *Richesse des nations*, t. II, p. 550 et 552.

Digitized by Google

ment à la valeur qui leur tombe en partage, plus que ceux qui héritent de possessions libres de toute hypothèque. Il est impossible de concilier cette manière d'opérer avec l'équité[1]. »

Les droits de mutation immobilière sont perçus en cas de vente sur la valeur vénale et, s'il y avait fausse déclaration par les parties, sur une somme déterminée après expertise. Au contraire, pour les donations et les successions immobilières, le droit est exigible sur une somme déterminée par le revenu du bien capitalisé à raison de vingt fois le revenu. Il en résulte que le droit de mutation est beaucoup plus modéré en matière de donations et de successions qu'en matière de vente. Le revenu des immeubles est loin de donner cinq pour cent, et c'est pour cela que la multiplication par vingt donne un total bien inférieur à la valeur réelle. Cette distinction procède à rebours de ce qui devrait être, puisque l'héritier qui succède est plus en état de payer que l'acquéreur ou le vendeur. Ainsi le droit de mutation pour vente, si lourd en lui-même, est encore aggravé par les règles de son assiette. Un projet de loi, que le gouvernement a abandonné, proposait de faire cesser cette différence arbitraire et d'établir une règle uniforme. Il aurait réussi s'il avait consisté à étendre aux droits de vente la règle suivie en matière de succession. Malheureusement c'était l'inverse qui était proposé et, comme l'innovation aurait aggravé considérablement les droits de succession et de donation, le projet a été accueilli par une opposition qui l'a fait retirer. Ce qui prouve combien cette distinction est

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. Impôt, t. Ier, p. 904.

Digitized by Google

arbitraire et destituée de logique, c'est que l'innovation proposée aurait surchargé les habitants des campagnes, et, au contraire, profité aux propriétaires de maisons à Paris. Les maisons de Paris rapportent généralement plus de 5 pour 100, de sorte que la capitalisation par vingt dépasse la valeur vénale, tandis qu'à la campagne les terres, et, à plus forte raison, les propriétés bâties, donnent au plus 3 pour 100. Ainsi à Paris, il y aurait plus d'avantage à payer sur la valeur vénale que sur le revenu capitalisé; à la campagne, l'avantage serait inverse.

Timbre. — C'est en 1624 que l'impôt du timbre fut inventé en Hollande, à la suite d'un concours ouvert par les États généraux. Il ne tarda pas à se propager dans les autres États et spécialement en France, en Angleterre et en Autriche[1]. Depuis qu'il fut établi chez nous par l'édit du 19 mars 1673, il n'a pas cessé, sous un nom ou sous un autre, de faire partie de notre système financier. L'Assemblée constituante le conserva[2] et, après quelques modifications dont l'histoire est inutile à raconter, il prit place parmi les impôts qui furent organisés sous le Directoire.

On distingue : 1° le timbre de dimension dont le tarif varie suivant la dimension du papier ; c'est le seul qui soit exigible pour les actes et pour les journaux. 2° le timbre proportionel aux sommes stipulées exigibles en matière d'effets de commerce. Le timbre

[1] L'impôt du timbre fut créé en Angleterre en 1671 et en Autriche en 1686.

[2] Lois des 11 février, 8 octobre et 17 juin 1791.

Digitized by Google

de dimension pour les actes civils, judiciaires ou extrajudiciaires, est perçu d'après le tarif suivant :

	MÈTRE CARRÉ.	FR.	C.
Demi-feuille.	0,0442. . . .	»	50
Feuille entière, petit papier. .	0,0884. . . .	1	»
Feuille moyenne.	0,1250. . . .	1	50
Grande feuille.	0,1778. . . .	2	»
Dimension supérieure.	0,2500. . . .	3	»

(*Loi du 2 juillet 1862, art. 17.*)

Pour les journaux, le timbre est de six centimes par feuille de 72 décimètres carrés et au-dessous lorsque les journaux paraissent dans les départements de la Seine et de Seine-et-Oise. Le droit est de trois centimes et demi pour les journaux paraissant dans les autres départements. Les revues périodiques ou même les écrits non périodiques traitant de matières politiques ou d'économie sociale, lorsqu'ils ont moins de dix feuilles d'impression, payent cinq centimes par feuille. Les affiches payent le droit de 50 centimes par feuille de 1 mètre et au-dessous. Au-dessus de cette dimension, la taxe est de 1 fr. par feuille. (art. 6 et 13 du décret-loi du 17 janvier 1852.)

Le timbre *ad valorem* sur les effets de commerce suit la progression suivante, d'après la loi du 5 juin 1850.

FR.	C.				
»	05	pour les effets de	100 fr.	et au-dessous.	
»	10	—	100	à	200 francs.
»	15	—	200	à	300
»	20	—	300	à	400
»	25	—	400	à	500

Digitized by Google

»	50	pour les effets de	500	à	1,000 francs.
1	»	—	1,000	à	2,000
1	50	—	2,000	à	3,000
2	»	—	3,000	à	4,000

et ainsi de suite, en suivant la même progression (de 50 centimes par mille francs) jusqu'aux effets de 19 à 20,000 qui payent un droit de timbre de 10 fr. Au-dessus de 20,000, la régie ne fabrique pas des papiers timbrés; elle vise pour timbre à raison de 50 centimes par mille francs.

Les contraventions au tarif sont punies d'une double peine: 1° l'amende; 2° le porteur d'une lettre de change non timbrée ou sur timbre insuffisant n'a d'action que contre le souscripteur et perd tout recours contre les endosseurs.

La loi du 5 juin 1850 avait établi sur les titres et certificats d'actions dans les compagnies ou sociétés, un droit proportionnel de 50 centimes pour 100 si la société devait durer dix ans, et de 1 fr. si sa durée excédait ce délai. Moyennant le payement de ce droit, le titre pouvait circuler librement, sans que la cession fût frappée d'aucune taxe de mutation. La loi du 23 juin 1857, tout en maintenant le droit proportionnel, a soumis la transmission de ces titres à une taxe de 0 fr. 20 pour 100 de la valeur négociée. Lorsque les titres sont nominatifs, le droit sur la transmission est exigible au moment du transfert sur les registres de la société. Ce mode de perception n'étant pas applicable aux actions au porteur, le législateur a disposé qu'à l'égard de ces titres, le droit serait converti en une taxe annuelle de 0 fr. 12 pour 100 du capital évalué par le cours

Digitized by Google

moyen, pendant l'année précédente. Le droit de transmission s'applique aux papiers des compagnies étrangères négociés en France.

Le produit du timbre s'est élevé progressivement d'une manière notable.

1816.	25,000,000
1849.	29,206,000
1850.	32,744,000
1853.	46,000,000
1854.	46,000,000
1855.	52,000,000
1856.	54,418,736
1865 (budget en prévision.). .	76,278,000

Voici comment se décompose le chiffre afférent à l'année 1856 :

Timbre débité — proportionnel.	3,938,305
— de dimension.	27,190,747
Timbre extraordinaire et visa pour timbre — proportionnel. — Actions dans les Sociétés.	1,375,591
Autres droits..	5,939,734
Timbre de dimension. — Journaux et écrits périodiques.	5,727,454
Écrits non périodiques.	14,962
Autres papiers de dimension..	10,221,396
Droits d'affichage..	10,567
TOTAL.	54,418,736

En pure théorie, les observations que nous avons faites sur l'incidence de l'enregistrement seraient applicables au timbre. Mais la modération des droits empêche que l'acheteur ne cherche à faire entrer de pareils frais dans le calcul de son prix.

Digitized by Google

Droits de greffe, d'hypothèque et autres droits. — Les droits de greffe ont été établis par les lois des 6 prairial et 21 ventôse an VII. Ils se divisent en trois catégories : 1° droits de mise au rôle ; 2° droits de rédaction et de transcription ; 3° droits d'expédition [1].

Tous ces droits sont soumis au double décime. L'avance du principal est faite par le greffier, qui a droit à une retenue de un décime par franc sur la mise au rôle, à la retenue de 30 centimes par franc sur les droits d'expédition et à la totalité du droit de rédaction. Il ne retient que 20 centimes par franc sur les expéditions, lorsqu'il s'agit d'affaires qui intéressent l'État. Le greffier est tenu, sur ses émoluments, de payer le personnel des bureaux du greffe et, en outre, de verser au Trésor le dixième des remises qui lui sont attribuées. En 1857, les droits de greffe, pour la partie versée au Trésor, ont produit 4,825,000 fr. En 1816 et 1830, ils ne dépassaient pas 4,100,000 fr. Le décime par franc des remises des greffiers a produit, en 1857, la somme de 241,000 fr.

C'est la loi du 21 ventôse an VII qui a également créé

[1] 1° Droits de mise au rôle :

Causes sommaires et affaires de commerce. . .	1 fr. 50 c.
Appel des juges de paix et affaires ordinaires. .	3 »
Devant les cours impériales.	5 »

2° Les droits de rédaction et de transcription sont *fixes* ou *proportionnels*. Les droits fixes varient entre 1 fr. 25 c. et 3 fr., suivant la nature des actes. Le droit proportionnel est de 0 fr. 25 c. pour 100 pour les bordereaux de collocation et de 0 fr. 50 c. pour 100 sur les adjudications, jusqu'à 5,000 fr. Au-dessus de 5,000 fr., le droit proportionnel est réduit à 0 fr. 25 c. pour 100.

3° Les droits d'expédition sont par rôle, savoir : de 1 fr. le rôle pour les expéditions de tous les jugements d'avant faire droit, et de tous les actes de procédure et d'instruction ; de 1 fr. 25 c. par rôle, pour les jugements définitifs, et de 2 fr. le rôle pour les arrêts des Cours impériales. Les expéditions doivent contenir 20 lignes à la page et 8 à 10 syllabes à la ligne.

Digitized by Google

les droits d'hypothèque. Une partie est destinée au Trésor et l'autre est retenue par le conservateur des hypothèques. Les droits du conservateur sont fixes et varient entre 0 fr. 25 et 1 fr. par acte ou par rôle, si l'acte se compose de plusieurs rôles. Un décret du 24 novembre 1855 a réduit le droit de transcription pour mutations de propriété de 1 fr. à 0 fr. 50. Les droits du Trésor sont ordinairement proportionnels. Ils sont de un 1 franc pour 1,000 sur les inscriptions de créances ou sur le renouvellement décennal de l'inscription, et de un et demi pour cent pour transcription des mutations de propriété, dans les cas où le droit hypothécaire n'est pas compris dans l'enregistrement. Lorsque la transcription doit être faite dans plusieurs bureaux, le droit du Trésor n'est dû qu'une fois et la seconde transcription est faite moyennant le droit fixe du conservateur. Les droits d'hypothèque ont produit, en 1857, 3,250,000 fr.

Les amendes autres que celles concernant les forêts et la pêche ne donnaient, en 1816, que 1,850,000 fr.; leur produit s'est élevé, en 1828, à 3,960,000 et, en 1857, à 7,207,000 fr.

Les passe-ports ont rapporté au Trésor, en 1857, la somme de 631,000 francs. La part du Trésor dans les permis de chasse était, pour la même année, de 3,192,360 fr. Les droits de sceau ont rapporté 86,576 fr. Ceux de chancellerie pour la légalisation d'actes et visas de passe-ports des étrangers ont rapporté 34,955 fr. L'ensemble de ces quatre dernières taxes (les passe-ports, les permis de chasse, les droits de sceau et ceux de chancellerie) monte à près de

Digitized by Google

4,000,000 pour l'année 1857, tandis qu'en 1816, il ne s'élevait qu'à 1,733,000 fr. ; en 1828, à 2,000,000.

En récapitulant nous trouvons :

Droits de greffe.	4,825,000 fr.
Droits d'hypothèque.	3,250,000
Amendes.	7,207,000
Passe-ports	631,000
Permis de chasse.	3,192,360
Droits de sceau.	86,376
Droits de chancellerie.	34,955
TOTAL.	19,226,691 fr.

Dans son livre sur *la Propriété*, M. Thiers explique en ces termes les droits de justice. « Bien que la justice doive être gratuite, dit-il, dans tout pays libéralement constitué, cependant il est naturel d'exiger de ceux qui s'adressent à elle certaines redevances sur les actes judiciaires; car, d'une part, ayant recours à elle plus que d'autres, ils doivent quelque chose de plus à un service dont ils aggravent les charges et, d'autre part, au milieu de dépenses que les contendants obstinés sont obligés de faire pour disputer une propriété, ils sont peu sensibles, comme celui qui vend ou achète[1], à une petite fraction de dépense ajoutée à celles qu'ils supportent pour acquérir ou conserver le capital lui-même[2]. » Montyon approuve les frais de justice mis à la charge du plaideur de mauvaise foi, il se prononce contre ceux qui doivent être payés sans droit à répétition. Mais par quel moyen discerner le plaideur de bonne et celui

[1] Ce que M. Thiers dit de celui qui vend ou achète trouve plus haut sa réfutation.

[2] *De la propriété*, par M. Thiers. Chap. dernier : *De l'impôt*.

Digitized by Google

qui est de mauvaise foi? Cette distinction serait évidemment impraticable.

Nous signalerons en terminant les amendes qui sont demandées au plaideur devant certaines juridictions. Pourquoi frapper et menacer la partie qui exerce un droit? Pourquoi lui rendre difficile l'accès de la justice, au lieu de lui ouvrir largement les portes? L'amende de dix francs, qu'on lui demande de consigner devant les cours impériales est ridicule et n'a pas empêché un seul procès. Devant la cour de cassation, l'amende de 150 francs est exorbitante. Il est surtout impossible d'expliquer pourquoi on exige la consignation d'une amende devant la chambre criminelle. Dans ce pays où nous professons un grand respect pour les droits de la défense, ce moyen pécuniaire d'écarter le condamné de la Cour suprême a quelque chose qui jure avec les principes généraux de notre droit. Je souhaite qu'une voix éloquente s'élève pour réclamer la suppression de cette disposition qui est aussi cruelle qu'absurde. Elle n'a même pas l'excuse de certaines mesures fiscales qui se défendent par leur fécondité. Le produit de celle-ci est insignifiant tandis que l'atteinte aux principes, dont elle est la cause, est profonde.

§ V. — Douanes.

Depuis le ministère de Colbert, les douanes sont à la fois un impôt et une mesure de protection pour l'industrie française. Le régime qu'institua le ministre de Louis XIV ne prit fin qu'avec la Révolution. L'Assemblée

Digitized by Google

constituante conserva les douanes, mais en adoptant un tarif tellement modéré qu'on peut dire que la liberté commerciale fut consacrée par la Révolution à son début. C'était la conséquence de la liberté du travail qu'avait proclamée la loi des 2-17 mars 1791.

La Convention, dans sa lutte titanique contre l'Europe, fit des douanes un instrument de guerre ; c'est cette assemblée qui, pour atteindre ses ennemis dans leur prospérité commerciale, inaugura le système *des prohibitions* dont on ne trouve pas la moindre trace dans la législation de Colbert[1]. Les décrets de la Convention étaient inspirés uniquement par des raisons de guerre, étrangères à l'économie politique. Sous l'Empire, la législation douanière eut le même caractère ; le blocus continental est une continuation de la politique révolutionnaire de 1793.

Pendant la Restauration, les douanes reprirent leur caractère protecteur. Les chambres composées de propriétaires et nommées par des électeurs propriétaires entrèrent dans la voie de la protection avec ardeur, et mirent à profit l'initiative parlementaire pour dépasser les propositions ministérielles. En 1822, le gouvernement proposa de décupler le droit de l'introduction des bestiaux en portant à 30 francs le droit d'entrée qui

[1] Le droit de douane s'appelait à Rome *portorium*. On a conclu de cette expression que la douane n'atteignait que les marchandises importées par mer. Mais l'usage encore persistant dans les pays de montagnes, d'appeler *ports* des passages situés dans les gorges, démontre l'inexactitude de cette opinion. Dureau de la Malle, dans le budget des Romains, au temps d'Auguste, évalue à 123,000,000 fr. le produit des *portoria*. Il est vrai que cette somme comprend aussi le peu qui restait des revenus domaniaux. La plus grande partie du domaine avait été aliénée après la bataille d'Actium.

Digitized by Google

n'était auparavant que de 3 fr. 50 par tête de bétail. Une « *Chambre véhémente*, comme l'a appelée M. Thiers à l'occasion d'autres événements, vota un amendement qui l'élevait jusqu'à 50 fr. par tête ou 55 fr. avec le décime en sus. Cette même année, M. de Bourrienne, rapporteur du projet de loi sur l'importation des fers étrangers, exprimait sans réticence ses opinions protectionnistes : « Si la loi qui vous est soumise, disait-il, amène une *diminution dans le produit des douanes*, vous devez vous en féliciter. Ce sera la preuve que vous aurez atteint le but que vous vous proposez, de ralentir les *importations dangereuses* et de favoriser les *exportations utiles* »

Sous le gouvernement de Juillet, des faits analogues se présentèrent. En 1845, le ministre du commerce proposa d'établir sur la graine de sésame un droit de 2 fr. 50 par 100 kilogrammes, droit qui lui paraissait être suffisamment protecteur de l'huile d'œillette. Un amendement quadrupla le chiffre ministériel, et la loi du 9 juin 1845 qui sortit de ce remaniement fixa la taxe à 10 francs par 100 kilogrammes. En 1847, M. Cunin-Gridaine, ministre du commerce, ayant proposé de remanier les tarifs dans un sens libéral, un rapport violent de M. Lanyer fit triompher le *statu quo*[1].

[1] Le projet du ministre consistait dans les points suivants : 1° La suppression de quinze prohibitions et leur remplacement par des droits protecteurs; 2° le remaniement des droits sur un très-petit nombre de marchandises d'une importance secondaire; 3° l'admission en franchise de 298 articles sur 666, ce qui n'aurait causé qu'une diminution de recette de trois millions; 4° l'immunité des fers, tôles et cornières, des chanvres et lins destinés à la construction et à l'armement de nos vaisseaux, du zinc, et, en général, de tous les matériaux en bois ou en fer pouvant servir à cet usage.

Digitized by Google

La révolution de Février ne toucha pas au tarif des douanes. Il y avait alors au gouvernement une secte qui réprouvait la liberté du travail et voyait dans la concurrence industrielle un élément meurtrier. Ouvrir la porte aux produits étrangers c'eût été pour les hommes de cette école activer, à l'intérieur, une concurrence qu'ils trouvaient déjà trop dévorante.

Les socialistes eurent d'autant plus de facilité à faire triompher le *statu quo* que l'autre partie du gouvernement provisoire était composée d'hommes exclusivement politiques, ne prenant que peu d'intérêt aux questions économiques et partageant même en beaucoup de points, les préjugés intéressés des anciennes chambres. D'ailleurs, le chômage avait pris d'effrayantes proportions et il faut reconnaître que le moment aurait été mal choisi pour mettre le travail national en présence de l'étranger.

En 1851, une proposition de M. Sainte-Beuve amena M. Thiers à la tribune. Soutenue par un tel orateur et par les sympathies de la majorité, la cause du protectionisme triompha aisément[1]. M. Sainte-Beuve avait

[1] La proposition de M. Sainte-Beuve n'était autre chose que le programme arrêté en 1847, par l'*association pour la liberté des échanges*. Elle se composait de cinq parties : 1° Suppression de toutes les prohibitions et leur remplacement par des droits protecteurs dont le *maximum* ne dépasserait pas 20 pour 100; 2° entrée libre de toutes les matières alimentaires et de toutes les matières premières; droit de 10 pour 100 sur les produits en partie manufacturés et de 20 pour 100 sur ceux qui le seraient complétement. Réduction après quatre ans des droits sur les fers à 1 fr. par 100 kilogr.; 3° suppression du privilége accordé à la marine marchande française. Liberté absolue de franciser les bâtiments construits à l'étranger; 4° liberté du commerce avec la métropole; 5° impôt sur le revenu pour combler le déficit causé par ces réformes.

Digitized by Google

d'ailleurs commis l'imprudence de lier sa proposition avec la création d'un *impôt sur le revenu*, dont il destinait le produit à combler le déficit causé par ces réformes. Cette partie de la proposition si mal étudiée encore, si mal connue de la plupart, aurait suffi pour faire échouer le reste.

Depuis les événements de décembre 1851, le gouvernement est entré dans une voie libérale. D'une part, des décrets ont réduit les droits sur plusieurs espèces de produits. De l'autre, des traités ont établi la liberté commerciale sur plusieurs points de la frontière. Une loi du 26 juillet 1856 et une autre du 18 avril 1857 ont confirmé les décrets impériaux qui avaient levé certaines prohibitions et abaissé les droits sur plusieurs espèces de marchandises.

Le traité de commerce conclu le 23 janvier 1860 avec l'Angleterre a levé les prohibitions, en ce qui concerne le Royaume-Uni, en leur substituant un droit *ad valorem* de 30 pour 100 ultérieurement réductible à 25 pour 100. Par le même acte, les droits protecteurs sur plusieurs matières ont été réduits ou supprimés. Des faveurs spéciales ont été accordées à quelques produits de la Sardaigne, de la Belgique, des États-Unis, en vertu de traités. Le gouvernement poursuivant la voie dans laquelle il est entré s'occupe de négocier avec d'autres pays; c'est par le moyen des conventions diplomatiques que la liberté commerciale s'étendra peu à peu. Si ce procédé a l'inconvénient d'enlever les questions douanières au contrôle législatif, il a aussi l'avantage de n'accorder aux nations étrangères des faveurs qu'en retour de

Digitized by Google

concessions réciproques [1]. Mais lorsque l'intérêt français réclame la liberté commerciale, le gouvernement n'attend pas que les autres gouvernements soient disposés à traiter. Il prend l'initiative pour proposer au Corps législatif d'abaisser les barrières. C'est ce qui a été fait pour les céréales; une loi a supprimé *l'échelle mobile* que nous avions empruntée à l'Angleterre dans l'espérance d'assurer à l'agriculture un prix à peu près uniforme et constamment rémunérateur. Les taxes sur les animaux introduits en France ont été abaissées pour les bœufs à 5 fr., pour les vaches à 3 fr. et pour les moutons à 1 fr. 25 par tête. D'un autre côté, les droits sur les laines étrangères ont été abaissés des deux tiers.

Que le principe de la liberté commerciale soit la vérité, c'est un point qui ne me paraît pas susceptible de discussion. C'est le but, l'idéal vers lequel il faut toujours tendre; s'en écarter sans être pressé par une nécessité inévitable, ce serait méconnaître la justice et bouleverser la situation normale des intérêts et des droits; ce serait dépouiller les uns au profit des autres. Je suis de ceux qui sont fermement attachés à ce principe et qui, dans toutes les discussions relatives à cette matière, regardent à la règle et ne cessent pas de la considérer. Mais j'admets qu'il y a des différences entre l'économie politique rationnelle et l'économie politique appliquée. Si l'homme d'État doit s'inspirer de la

[1] Le sénatus consulte du 25 décembre 1852 a reconnu au chef du pouvoir exécutif le droit de faire des traités de commerce sans le concours du pouvoir législatif, même quand ces traités contiennent des changements de tarifs. L'historique de cette question a été exposé d'une manière très-complète dans le rapport de M. Troplong sur le sénatus-consulte du 25 décembre 1852.

Digitized by Google

science pour déterminer le but à poursuivre, il faut qu'il tienne compte des circonstances, ménage les positions faites, prépare les transitions, en un mot adoucisse tous les frottements et résistances que les faits opposent à la réalisation des idées. Un économiste aux affaires n'établira pas de nouveaux droits protecteurs; mais il y aurait injustice à l'accuser de contradiction et de désertion s'il ne proposait pas immédiatement la suppression de toutes les protections; outre qu'il peut ne pas avoir assez de puissance pour détruire ces taxes, la justice demande de respecter temporairement les intérêts qu'a fait naître artificiellement une législation vicieuse. Après avoir proclamé la théorie de la liberté commerciale, il faut donc examiner, sur chaque article du tarif, s'il existe des raisons particulières suffisantes pour s'écarter des principes.

Cette méthode qui est la seule vraie, la seule que suive l'esprit pratique du peuple anglais, nous entraînerait fort loin; car, autant il est facile et court de proclamer une vérité générale, autant il est difficile et long d'apprécier un nombre de faits aussi considérable. Nous l'entreprendrons ailleurs; ici, nous craindrions d'abandonner trop longtemps notre sujet, puisque nous n'avons à considérer les douanes qu'au point de vue de l'impôt et non comme droit protecteur[1].

Sous le rapport du produit des douanes, la France n'occupe que le troisième rang, après l'Angleterre et les États-Unis. La douane russe ne vient qu'à la qua-

[1] Voy. notre *Cours d'économie politique*, t. II, leçons 46e et 47e.

Digitized by Google

trième place, mais elle atteint presque le même chiffre que la douane française[1].

Le produit des douanes s'est élevé pendant la période de 1816 à 1856, en quarante ans, de 51 millions à 185,000,000, c'est-à-dire de plus de 300 pour 100. Cette augmentation de produit est également attestée par la diminution des frais de recouvrement, qui est descendue de 16 pour 100 à 10 pour 100. C'est surtout par l'augmentation des recouvrements faits avec la même somme de frais généraux, que s'explique l'atténuation de la proportion entre les frais et le produit.

L'augmentation des droits perçus a sa cause principale dans le mouvement du commerce extérieur dont il est intéressant de suivre le développement progressif.

La statistique distingue entre le *commerce général* et le *commerce spécial*. A l'importation, le commerce général comprend toutes les marchandises, quelles que

[1] Le tableau suivant présente la comparaison du produit des douanes dans les divers pays avec l'indication du rapport à la recette totale :

PAYS.	DROITS DE DOUANE. — TOTAUX.	Rapport avec la recette totale de l'année.	PAYS.	DROITS DE DOUANE. — TOTAUX.	Rapport avec la recette totale de l'année.
France.	213,000,000 (En y comprenant les droits sur les sels.)		Saxe.	5,000,000	15,31 0/0
			Bavière. . . .	71,000,000	15,56 —
			États Sardes. . .	17,000,000	12,75 —
			Russie.	174,000,000	11,35 —
États-Unis. . . .	319,380,000	93,07 0/0	Espagne.	40,000,000	10,56 —
Norwége.	11,075,000	59,02 —	Prusse.	43,000,000	9,88 —
États-Romains. .	41,500,000	55,73 —	Belgique.	13,000,000	8,52 —
Suède.	10,920,000	56,12 —	Autriche.	51,000,000	7,65 —
Suisse.	5,860,000	35,45 —	Wurtemberg. . .	4,000,000	5,15 —
Grande-Bretagne.	500,450,000	32,70 —	Pays-Bas.	7,500.000	3,95 —
Hanovre.	14,000,000	25,84 —			

Digitized by Google

soient leur provenance, leur origine ou leur destination. Ainsi les marchandises qui transitent ou attendent dans les entrepôts y sont tout aussi bien contenues que celles qui entrent dans la consommation. Le commerce spécial d'importation ne comprend que les marchandises qui passent dans la consommation et laisse en dehors les transits et les entrepôts. A l'exportation, le commerce général se compose de toutes les marchandises qui vont de France à l'étranger, qu'elles soient françaises ou étrangères. Le commerce spécial ne comprend que les marchandises nationales ou celles qui, après avoir été nationalisées par le payement des droits, sont ensuite réexportées.

Pour se rendre compte du mouvement commercial, il ne suffit pas de considérer les quantités importées ou exportées ; encore faut-il connaître leur valeur. On distingue les *valeurs officielles* et les *valeurs réelles*. Les premières furent fixées par une ordonnance du 27 mars 1827, à la suite d'enquêtes administratives ; comme on les a fixées sur une mesure commune, elles servent à comparer, d'après une base uniforme, les résultats obtenus à diverses époques. Les valeurs officielles étant permanentes et invariables, au milieu des fluctuations des valeurs réelles, on n'aurait pas du mouvement commercial une idée exacte si aux valeurs officielles on ne joignait pas le tableau des valeurs actuelles. Ces explications étaient indispensables pour comprendre les tableaux où nous allons exprimer en chiffres la situation de notre commerce général et de notre commerce spécial à plusieurs époques.

Digitized by Google

ANNÉES.	COMMERCE GÉNÉRAL.			COMMERCE SPÉCIAL.		
	IMPORTATION.	EXPORTATION.	TOTAL.	IMPORTATION.	EXPORTATION.	TOTAL.
1827	566,000,000	602,000,000	1,168,000,000	414,000,000	507,000,000	921,000,000
1828	608,000,000	610,000,000	1,218,000,000	454,000,000	511,000,000	965,000,000
1830	638,000,000	573,000,000	1,211,000,000	489,000,000	458,000,000	942,000,000
1831	513,000,000	618,000,000	1,131,000,000	374,000,000	456,000,000	830,000,000
1832	653,000,000	696,000,000	1,349,000,000	505,000,000	507,000,000	1,012,000,000
1840	1,052,000,000	1,011,000,000	2,063,000,000	747,000,000	695,000,000	1,442,000,000
1845	1,245,000,000	1,188,000,000	2,428,000,000	856,000,000	848,000,000	1,704,000,000
1848	863,000,000	1,153,000,000	2,015,000,000	556,000,000	834,000,000	1,390,000,000
1849	1,142,000,000	1,423,000,000	2,565,000,000	780,000,000	1,032,000,000	1,812,000,000
1850	1,174,000,000	1,531,000,000	2,705,000,000	781,000,000	1,123,000,000	1,904,000,000
1851	1,158,000,000	1,629,000,000	2,787,000,000	781,000,000	1,239,000,000	2,020,000,000
1852	1,438,000,000	1,782,000,000	3,120,000,000	986,000,000	1,233,000,000	2,219,000,000
1855	1,952,000,000	2,027,000,000	3,979,000,000	1,316,000,000	1,442,000,000	2,808,000,000
1857	2,236,000,000	2,357,000,000	4,592,000,000	1,450,000,000	1,640,000,000	3,090,000,000
1858	2,035,000,000	2,442,000,000	4,476,000,000	1,384,000,000	1,777,000,000	3,161,000,000

Ainsi, de 1827 à 1858, le commerce général s'est élevé de 1,168,000,000 francs à 4,476,000,000 et le commerce spécial de 921 millions à 3 milliards 161 millions. En d'autres termes, le commerce général et le commerce spécial étaient en 1858 exprimés par des chiffres trois fois et demi plus forts qu'en 1827. Le mouvement du commerce s'est d'abord accru d'une manière absolue ; d'un autre côté, les dernières périodes sont encore supérieures à celles qui ont précédé par le caractère progressif de l'augmentation. Cette augmentation a été de 60 pour 100 de 1827 à 1836 et de 75 pour 100 de 1847 à 1856.

Comme impôt, les douanes ont soulevé les mêmes objections que toutes les contributions indirectes ; car ce sont des taxes de quotité qui portent sur les denrées venant du dehors, de la même manière que les autres

Digitized by Google

droits de consommation portent sur les denrées à l'intérieur. On leur a même contesté le mérite de faire contribuer l'étranger à nos dépenses parce que ce que l'étranger est obligé de payer à notre fisc il l'économise sur l'acquisition des produits français : « *Plus l'étranger dépense en impôts*, dit Schmalz, *moins il consomme* [1]. » En développant cette idée, on ajoute que les navires qui versent sur notre sol les produits étrangers ne se retirent pas à vide et qu'ils transportent des marchandises de retour ; or, plus ils ont à payer au fisc, moins ils ont d'argent disponible pour le chargement.

Cette objection n'est, je crois, pas fondée dans la plupart des cas, et si l'observation de Schmalz a une apparence de vérité théorique, elle est, le plus souvent, démentie par les faits. L'armateur qui a versé des produits étrangers sur notre sol se gardera bien de laisser des places vides pour le retour ; il aimera mieux augmenter ses avances, à raison des sommes à payer aux frontières, que de s'exposer à perdre même partiellement le fret de retour. Pour que l'objection dont il s'agit fût vraie, il faudrait supposer de bien chétifs armateurs condamnés à restreindre leurs opérations par de bien légères causes, des armateurs tels qu'il n'en existe guère. Quant au point de savoir si les producteurs étrangers pourront rejeter sur nos consommateurs l'incidence de la douane, je dirai comme pour les contributions indirectes à l'intérieur, que la question n'est pas susceptible d'une réponse absolue et que le rejet

[1] Schmalz, *Économie politique*, traduction de Jouffroy, revue par Fritot, 1826, t. II, p. 245.

Digitized by Google

de l'incidence dépend beaucoup de l'état de l'offre et de la demande.

C'est ici le lieu de dire notre opinion sur une théorie célèbre, qui a longtemps été tenue pour incontestable et qui aujourd'hui est tournée en ridicule par tout économiste, si grand ou si petit qu'il soit; je veux parler du *système mercantile* ou de la *balance du commerce*. Longtemps l'or et l'argent ont été considérés comme étant la richesse par excellence et, sous l'influence de cette erreur, chaque peuple faisait dépendre sa prospérité de la supériorité des exportations sur les importations. Celui qui importe plus qu'il n'exporte doit payer la différence en numéraire, et c'est cette diminution du numéraire que les partisans du système mercantile considéraient comme une cause d'appauvrissement. La conclusion de ce système menait droit au protectionnisme; car si l'exportation enrichit tandis que l'importation appauvrit, la conclusion qu'il y avait à tirer de là, c'est qu'il faut favoriser la première et restreindre la seconde.

Il est reconnu aujourd'hui que les produits s'échangent contre des produits et que l'or et l'argent, quoiqu'ils soient eux-mêmes des valeurs, ne jouent cependant dans les ventes et les achats que le rôle d'intermédiaire et de commune mesure. Quand l'argent devient rare dans un pays, il acquiert une plus grande puissance qu'il n'avait auparavant et les échanges se font avec une valeur intermédiaire moins encombrante; d'ailleurs la puissance de l'or et de l'argent ne tardent pas à faire venir l'or et l'argent de l'étranger et, par l'action des lois économiques, l'équilibre ne tarde pas

Digitized by Google

à s'établir. Il en est des valeurs comme des liquides dans les vases communiquants ; dès que le vide se produit sur un point, l'action naturelle des intérêts le remplit presque immédiatement. Telles sont les raisons qui ont fait abandonner le système mercantile ; non-seulement cette théorie est désertée, mais elle est encore tournée en ridicule, à l'égal des plus grossières superstitions.

Il y a cependant quelque chose de vrai dans la *balance du commerce*. L'ensemble des opérations commerciales et industrielles nécessite, dans chaque pays, une certaine quantité de numéraire ou de moyens de crédit qui est plus ou moins grande, suivant l'importance du mouvement commercial. Quand le numéraire se restreint, sa puissance augmente, il est vrai; mais croit-on que cette hausse soit dépourvue de tout inconvénient? Cette brusque oscillation des fortunes enrichit les uns, ruine les autres, change les conditions de la vie, élève ou abaisse les salaires. Or, rien n'est déplorable pour la classe ouvrière comme ces brusques variations. Le salaire tend toujours à se rapprocher de ce qui est nécessaire à l'ouvrier pour vivre, et, lorsque cette proportion est dérangée, les travailleurs éprouvent de dures souffrances. D'un autre côté, la réduction du numéraire dans un pays pourrait être tellement forte que les transactions ne se fissent plus qu'avec embarras ; car, quelle que soit la puissance des métaux précieux, il faut encore qu'il y ait une assez grande quantité répandue dans le commerce pour que les échanges se fassent commodément. Si en 1857 et 1858 nous étions tourmentés par la crise monétaire, c'est que la quan-

Digitized by Google

tité d'or et d'argent circulant en France n'était pas suffisante pour la somme des opérations. L'équilibre ne s'est rétabli qu'après une longue crise; encore sa durée a-t-elle été de beaucoup abrégée par la fabrication exceptionnelle qui est venue porter secours à l'action trop lente des lois économiques. C'est ce qui a fait dire à Fr. List: « S'il n'y a point de balance du commerce ou s'il importe peu qu'elle soit pour ou contre nous; s'il est indifférent de voir sortir en grande ou en petite quantité les métaux précieux du pays, pourquoi l'Angleterre, lors d'une mauvaise récolte, le seul cas où elle ait la balance contre elle, compare-t-elle avec inquiétude ses importations et ses exportations? D'où vient qu'elle compte alors chaque once d'or ou d'argent qu'elle importe ou qu'elle exporte, et que la Banque s'occupe avec anxiété d'empêcher la sortie des métaux précieux et d'en favoriser l'entrée? Si la balance du commerce était une *exploded fallacy*, nous le demandons, pourquoi dans de pareils temps ne trouve-t-on pas un seul journal anglais où il n'en soit question comme de l'affaire la plus sérieuse du pays[1]? »

Pour nous, la vérité sur cette question consiste à dire que sans doute l'or et l'argent ne sont pas la richesse, mais que la rareté de ces deux instruments d'échange peut amener une grande gêne dans les transactions et des variations considérables dans les valeurs et les salaires. A la vérité l'équilibre tend à se rétablir; mais cette restauration d'un ordre normal n'a-

[1] Fr. List, *Système d'économie nationale*, p. 415. (Traduction de Richelot.)

Digitized by Google

néantit pas les souffrances de l'époque intermédiaire. M. Baudrillart fait observer que « la crainte de l'épuisement du numéraire est chimérique parce que les peuples qui ont intérêt à exporter trouvent, comme producteurs et comme consommateurs, un avantage pour le moins aussi grand à importer. Vendre sans acheter est une ridicule utopie[1]. » Ce qui n'est pas une ridicule utopie ce sont les émigrations de numéraire à l'étranger sous l'influence de causes diverses et les crises momentanées qui en peuvent résulter. L'observation de M. Baudrillart est vraie en ce sens que l'équilibre tend à se rétablir; mais en fait, ce rétablissement est loin d'être aussi prompt qu'en théorie pure.

De ce qui précède je ne tire pas la conclusion que l'importation doive être restreinte et l'exportation favorisée par des moyens artificiels. Outre qu'ils sont inefficaces, ces procédés entraînent toujours, à d'autres égards, plus d'inconvénients qu'ils n'auraient d'avantages s'ils pouvaient produire les effets qu'on en attend. Mais, quoique je n'aie à tirer aucune conclusion, l'analyse des véritables lois et la constatation de la vérité scientifique ne doivent jamais être négligées. Les conséquences pratiques viennent en leur temps féconder l'étude impartiale de la science.

§ VI. — Monopoles.

Tabacs. Le monopole des tabacs fut remplacé en 1791 par un droit de douane sur les tabacs importés et

[1] *Manuel d'économie politique*, p. 310.

Digitized by Google

un droit de fabrication sur les tabacs produits à l'intérieur. C'est le régime qui existe encore dans plusieurs pays où la fabrication et la vente sont libres. En 1810, le monopole fut rétabli ; il en résulta un accroissement subit de recettes, à ce point que le produit de l'impôt qui n'était que de 4,800,000 fr. en 1804 et de 16,000,000 en 1811, s'éleva à 32,000,000 en 1815[1]. Depuis cette époque, le produit de ce monopole a suivi la progression suivante :

ANNÉES.	PRODUIT BRUT.	PRODUIT NET.
1820	64,171,810	42,219,604
1825	67,332,718	44,030,453
1830	67,290,695	46,782,408
1835	74,435,720	50 700,181
1840	75,188,229	70,111,157
1845	111,890,920	82,554,494
1850	122,113,791	88,915,009
1851	126,597,071	94,689,813
1852	131,329,335	98,746,819
1853	139,290,557	105,168,428
1854	145,702,805	110,320,785
1855	153,197,416	113,816,583
1856	165,452,668	125,582,568
1862	221,217,705	166,581,142

Le produit net s'est accru par l'effet d'une double cause : 1° l'élévation des recettes brutes ; 2° la diminution de la dépense. En prenant les deux années extrêmes de la période nous trouvons qu'en 1820 la

[1] Le droit fut changé à plusieurs reprisespendant la Révolution. Réduit à 12 fr. par 100 livres en 1792, il fut porté à 25 fr. par une loi de germinal an V, et élevé à 66 fr. au mois de brumaire an VII. Une loi du 5 ventôse an XII éleva à 110 fr. (88 fr. pour les navires français) le droit sur l'importation. Cette taxe fut même doublée par un décret du 28 février 1806.

Digitized by Google

recette brute n'était égale qu'à deux fois et demie la dépense, de sorte que le produit net ne dépassait celle-ci que d'une fois et demie. En 1856 et 1862, la recette brute contient la dépense quatre fois et un tiers.

Il n'est pas d'impôt qui s'éloigne plus des règles tracées dans les livres d'économie politique. C'est un monopole qui entrave la liberté du commerce, de l'industrie et de l'agriculture ; car, pour éviter la fraude, on a concentré la fabrication dans les manufactures de l'État, confié la vente à des agents commissionnés *ad hoc ;* il a fallu aussi déterminer les lieux où les propriétaires seraient autorisés à planter, et les soumettre à une étroite surveillance de la régie. D'un autre côté, comme toutes les taxes de consommation, celle-ci a le défaut de n'être point proportionnelle.

A la vérité, les tabacs de qualité supérieure se payent plus cher ; mais l'élévation du prix correspond aux frais de fabrication plutôt qu'à la portion du prix qui constitue l'impôt. Malgré ses vices, le monopole du tabac est de toutes les parties de notre système financier celle qui excite le moins de réclamations. Les économistes tiennent le même langage que les praticiens, et M. Joseph Garnier n'a pas sur ce point d'autre sentiment que M. Thiers.

Dans son livre sur la *Propriété*, M. Thiers s'exprime en ces termes :

« Utile au marin contre le scorbut, aux militaires contre les souffrances du bivouac, elle n'est chez les habitants paisibles de nos cités qu'un vice, vice peu

Digitized by Google

élégant, peu digne de faveur, mais digne d'encouragement dans l'intérêt de nos finances. Les gouvernements, ne s'astreignant à aucune gêne à l'égard d'une consommation qui est un vice, ont cherché le moyen le plus sûr de percevoir l'impôt et ils ont imaginé de fabriquer eux-mêmes le tabac. C'est ce qu'on appelle le monopole du tabac. Dans les temps de raison tout monopole est un sujet de reproche; car l'État ne doit fabriquer que les canons, la poudre, les vaisseaux de guerre, un tel soin ne pouvant être délégué à personne. Toutefois, l'intérêt attaché à l'entière perception d'un impôt qui, en France, rend 120 millions, a fait négliger le reproche adressé au monopole [1]. » M. Joseph Garnier est peut-être encore plus explicite. « Sous le rapport financier, dit-il, nous répéterons une banalité en disant que la consommation du tabac est sinon la plus légitimement imposée, au moins une des plus légitimement imposées [2]. »

Cela ne prouve-t-il pas, une fois de plus, que dans les sciences sociales l'inflexibilité des principes est impossible à garder et que, sous peine de passer pour un esprit chimérique, il faut laisser une large part aux exceptions [3].

[1] P. 332 de l'édition populaire.

[2] Joseph Garnier, *Dictionnaire d'économie politique*, art. tabac.

[3] Les quantités consommées en France pendant l'année 1856 ont atteint le chiffre de 25,755,574 kilogrammes 100 grammes, donnant un produit brut de 163,432,068 fr. Dans cette somme, les cigares venus de la Havane (au prix de 75 fr. par kilog) entrent pour 4,205,705 fr. Les cigares de France pour 18,099,548 fr., les tabacs en poudre pour 46,890,535, et le scaferlati pour 61,086,700. Le reste est formé par d'autres sources de produits secondaires. Le profit des débitants est d'environ 18,000,000 fr., ce qui, pour 35,000 bureaux de tabacs, donne une moyenne de 534 fr. En 1862, la quantité des tabacs consommés s'est élevée à 28,547,464 kilogr.

Digitized by Google

Le régime du monopole existe en Autriche tandis que dans les États qui ont accepté l'*union douanière allemande*, la culture et la vente du tabac sont libres. Comme les statuts du Zollverein déterminent les denrées qui peuvent être soumises au régime du monopole et que le tabac n'est pas compris dans la nomenclature, il est probable que l'Autriche demeurera en dehors de l'union tant que, pour y entrer, elle sera obligée de renoncer à la vente privilégiée des tabacs.

La vente des tabacs est libre en Belgique et en Hollande. En Prusse et dans quelques autres États du Zollverein les champs occupés par la culture du tabac payent une surtaxe additionnelle à l'impôt foncier. En Russie, le commerce est également libre ; c'est par une patente spéciale que cette denrée est mise à contribution. Il s'en faut de beaucoup que, sous cette forme, l'impôt du tabac donne ce qu'il produirait avec le monopole. L'empereur de Russie n'obtient pas, de cette manière, un total de dix millions. Le système adopté en Angleterre ne ressemble à aucun des autres. La culture du tabac y est prohibée et la provision entière est demandée à l'importation. Le droit de douane qui frappe l'entrée des tabacs produit à l'échiquier à peu près autant que le monopole donne à notre Trésor. Ce système peut produire d'excellents effets en Angleterre ; mais il est impossible de le proposer à l'imitation des autres États. Si tous les gouvernements demandaient leur approvisionnement au dehors, la consommation ne tarderait pas à s'éteindre faute de production.

Digitized by Google

Poudres à feu.— La fabrication de la poudre est confiée à l'artillerie et la vente à des agents commissionnés, sous la surveillance des contributions indirectes. Il est défendu aux particuliers d'avoir à domicile de la poudre de guerre et plus de deux kilogrammes de toute autre espèce de poudre[1]. Des raisons tirées de la sécurité publique ont fait établir ce monopole, et c'est pour cela que les économistes l'ont toujours respecté. L'ordre et la tranquillité publics dépassent en effet la compétence de la science économique.

Cartes à jouer.— L'impôt sur les cartes à jouer se compose de trois éléments : 1° les fabricants sont obligés de se munir d'une licence ; 2° l'administration leur fournit, à l'exclusion de tout autre, les moules et le papier filigrané à des prix qui lui permettent de réaliser quelques bénéfices ; 3° le fabricant doit une taxe de fabrication de 0 fr. 25 par jeu de cartes à portrait français et de 0 fr. 40 par jeu de cartes à portrait étranger (loi du 7 août 1850, art. 11, et décret du 9 février 1810, art. 8). — L'importation des cartes de fabrique étrangère est prohibée (Décret du 13 fructidor an XIII, art. 5). Afin d'assurer la perception de l'impôt et la surveillance efficace de la régie, la loi oblige les fabricants à s'établir dans les lieux où il y a des directions de la régie. La licence qui ne

[1] Lois du 3 fructidor an V et du 24 mai 1834, art. 2. L'article 25 de la loi du 25 juin 1841 a rendu applicables à la poudre les articles 222, 223, 224 et 225 de la loi du 28 avril 1816, sur la fabrication illicite des tabacs. On s'est demandé si ces dispositions sont applicables à la poudre à coton. Le ministre de la justice (14 décembre 1846) et le ministre de l'intérieur (11 août 1848) se sont prononcés dans le sens de l'affirmative.

Digitized by Google

doit être refusée à personne est révocable en cas de fraude[1].

Montyon critique l'impôt sur les cartes à jouer, parce qu'il lui paraîtrait plus moral de taxer l'*usage* des cartes que leur *fabrication*[2]. Cette observation est plus spécieuse que juste. Le législateur ne pourrait pas frapper le jeu d'un impôt, sans lui donner une sorte d'existence légale et l'on sait que, par des raisons dont la moralité serait approuvée par Montyon, le législateur a refusé de reconnaître les dettes de jeu. Montyon s'est laissé égarer par sa préoccupation de moralité; il n'a pas vu qu'en taxant l'immoralité on la consacre.

Postes et télégraphes. — Le produit des postes est, avant tout, la rémunération d'un service; l'impôt ne consiste que dans l'excédant du prix de transport sur les frais. Encore serait-il juste de déduire du produit brut, avant de rien attribuer à l'impôt, le bénéfice normal que ferait l'industrie privée si le transport des lettres lui était confié.

Longtemps, le transport des dépêches a été tarifé proportionnellement à la distance. Aujourd'hui, en France, comme dans tous les États, la taxe est uniforme, quelle que soit la distance entre les lieux d'expédition et de destination. Elle s'élève graduellement suivant le poids de la dépêche, et les lettres non affran-

[1] Décret du 1er germinal an XII. Le droit de licence est de 12 fr. par trimestre. Les fabricants ne sont pas tenus d'employer le papier de la régie pour la fabrication des cartes à portraits étrangers. Ces dernières ne payent qu'un droit de fabrication de 0,40 cent. par jeu.

[2] Montyon, *Collection des économistes*, t. XV, p. 440.

Digitized by Google

chies ont à payer une surtaxe. Le tableau suivant présente la situation postale avant la réforme et après.

ANNÉES.	NOMBRE DES LETTRES.	PRODUIT.	ANNÉES.	NOMBRE DES LETTRES.	PRODUIT.
1847	125,640,000	53,295,676	1856	. . . . .	55,794,549
1848	121,340,000	52,940,150	1861	273,000,000	66,781,059
1849	157,469,000	42,034,850	1862	283,000,000	69,928,045
1850	159,511,000	43,559,944	1863	290,000,000	72,878,859
1851	159,450,000	44,307,434	1864	298,000,000	75,000,000
1852	168,262,000	46,943,151			

En ajoutant les journaux et autres envois au nombre des lettres, on arrive au chiffre de 632 millions d'articles pour 1864. En 1860, le nombre total était de 493 millions environ. Quant aux recettes, nous ferons observer que les chiffres du tableau ci-dessus ne représentent que la recette brute. La dépense est, par rapport à la recette, représentée par la proportion décroissante de 51 pour 100 en 1860 et de 48 pour 100 en 1864.

Ainsi la réforme postale n'a pas immédiatement produit une grande activité dans la circulation ; la première année, le chiffre ne s'est élevé qu'à 159,469,000 au lieu de 125,640,000. Il en est résulté une diminution sensible dans le produit des postes, et ce n'est que plusieurs années après la réforme que les recettes ont atteint le chiffre antérieur à la taxe uniforme. Dans les dernières années, l'augmentation est devenue rapide et il n'est douteux pour personne aujourd'hui que la réforme postale a été un bienfait pour le public et une bonne affaire pour le Trésor.

Digitized by Google

La lenteur avec laquelle le progrès s'est opéré, dans les premières années, avait été prévue. La moyenne des taxes était avant 1848 de 37 centimes et demi. Or, une taxe tombant seulement à 25 centimes (car ce fut là d'abord le tarif uniforme) ne donnait pas au prix une secousse assez forte pour imprimer une grande activité à la correspondance. Le commerce ne reculait pas, avant la réforme, devant les frais de poste, et les non commerçants qui ne rentraient pas, comme les négociants, dans leurs déboursés, regardèrent presque autant à économiser 25 centimes qu'à n'en pas dépenser 37 et demi. Il semble d'ailleurs que, d'après la nature du caractère français, l'effet des réformes doive se produire chez nous avec lenteur. Nous renonçons difficilement à nos habitudes, et le peuple le plus vif et le plus ouvert en apparence est le plus lent à se modifier en réalité.

Quoique le régime du monopole ait été adopté par tous les États de l'Europe, cette unanimité n'a pas découragé les critiques. « C'est un impôt mal assis, dit M. Courcelle-Seneuil, puisqu'il porte sur un objet de première nécessité. Ne tend-il pas à comprimer l'un des ressorts les plus actifs de la production, sans autre avantage que la facilité de sa perception? Bien que l'impôt sur les ports de lettres ne soit pas odieux et impopulaire comme quelques autres, il n'en est pas moins fondé, au témoignage de tous les hommes éclairés, sur une consommation de première nécessité[1].

Comment répondre à M. Courcelle-Seneuil sans s'exposer à être pris pour un homme peu éclairé? Cet impôt aurait-il échappé à l'impopularité si réellement il

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. Postes.

Digitized by Google

comprimait un des ressorts les plus actifs du progrès économique? L'intérêt privé est trop clairvoyant pour se laisser écraser sans protestation, par un impôt quel qu'il soit. Nous ne qualifions objet de première nécessité que les denrées nécessaires à l'alimentation. Les taxes sur les blés ou farines n'auraient pas le mérite que doivent avoir tous les droits de consommation d'être volontaires; car la vie est une nécessité à laquelle nul ne peut se soustraire. Cette raison qui suffit pour condamner les taxes sur les objets de première nécessité est évidemment inapplicable aux lettres et dépêches; car c'est une consommation qu'on peut restreindre ou développer suivant son plaisir ou son intérêt.

M. Courcelle-Seneuil réclame ce service pour l'industrie privée: « Il n'est pas douteux, dit-il, que des particuliers ne pussent facilement faire ce service aussi bien et à aussi bon marché que l'État, soit par une compagnie unique, soit mieux encore par des compagnies locales correspondant entre elles. » Ces compagnies pourraient-elles se faire concurrence et faudrait-il attendre qu'elles s'établissent spontanément? Alors je dis que le service serait mal fait, parce que les compagnies, guidées par l'intérêt personnel, délaisseraient les petites lignes improductives ou onéreuses pour les grandes voies de communication; dans le système de la libre concurrence, on peut être assuré que le service rural serait abandonné. Une compagnie unique et privilégiée pourrait seule se substituer à l'administration de l'État. Or, privilége pour privilége, n'est-il pas tout aussi simple de garder celui qui rapporte au Trésor une

Digitized by Google

vingtaine de millions et qui dégrève d'autant les autres sources de l'impôt[1].

On a critiqué aussi la taxe uniforme établie en 1848, comme contraire au principe que l'impôt doit être proportionnel[2]. Cette objection[3] nous paraît tomber devant cette observation bien simple que la même personne envoie des lettres à des distances fort diverses et que, si un jour elle paye trop cher, le lendemain elle se rédime en ne payant pas assez.

La loi du 5 nivôse an V ne condamne l'administration qu'à 50 francs de dommages, en cas de *perte* d'une lettre chargée. La lettre non chargée ne donne droit à aucune indemnité, et la jurisprudence a même aggravé la sévérité de la loi en assimilant la soustraction frauduleuse par un préposé de l'administration à la perte simple par négligence ou accident. La loi du 4 juin 1859 a cependant permis le transport des billets de banque, coupons et dividendes sous la responsabilité de l'administration, jusqu'à la concurrence de 2,000 francs. Les lettres doivent être chargées, et à cette condition, l'administration est responsable des pertes, qu'elles arrivent par fraude ou par négligence[4]. Nous pensons qu'il faudrait aller plus loin et déclarer l'administration responsable dans tous les cas de négli-

[1] Lois sur la matière, du 26 août 1790, art. 4; arrêté du 27 prairial, an IX, et loi du 5 nivôse, an V, sur la responsabilité de l'administration des postes.

[2] Voir le tarif de la loi du 20 mai 1854.

[3] Voir M. P. Clément, *Revue Européenne*, du 15 juin 1858.

[4] L'expéditeur déclare les sommes envoyées et paye : 1° une taxe fixe de 20 cent.; 2° la taxe de la lettre, suivant son poids; 3° un droit proportionnel de 10 cent. par 100 fr.

Digitized by Google

gence ou de fraude de la part de ses agents, à la condition seulement par les expéditeurs de remplir les formalités prescrites pour engager la responsabilité de l'administration. Le monopole a ses avantages, et il serait juste qu'il supportât les mêmes charges que l'industrie non privilégiée. Ainsi nous n'apercevons pas pour quel motif la somme qui peut être envoyée est limitée à 2,000 francs, de sorte que celui qui veut envoyer 40,000 francs est obligé de charger vingt lettres. Pourquoi l'administration ne répond-elle pas des soustractions frauduleuses commises par ses agents, lorsque tout entrepreneur de transport, même non privilégié, est obligé d'en supporter la responsabilité? D'un autre côté, nous n'apercevons pas pour quel motif on a érigé en contravention le fait d'envoyer des valeurs dans des lettres, sans faire la déclaration des valeurs incluses. L'expéditeur qui ne les déclare pas ne pourra pas actionner l'administration comme responsable; s'il ne veut pas se faire garantir, pourquoi l'y obligerait-on? Du moment qu'elle n'est pas responsable, qu'importe à l'administration qu'on mette dans les enveloppes des chiffons de papier inutile ou des billets de banque de mille francs?

Maîtres de poste. — Le privilége des maîtres de poste consiste dans le droit de faire payer 25 centimes par poste et par cheval aux entrepreneurs de voitures publiques qui n'emploient pas leurs chevaux. Ce système qui pouvait être défendu lorsque le pays était mal percé et que le mauvais état des routes éloignait les particuliers de ces entreprises, n'a plus aujourd'hui d'autre

Digitized by Google

raison d'être que le fait de la possession. Il est inutile d'ailleurs d'insister; les relayeurs sont peu à peu détruits par le développement des chemins de fer, et bientôt on ne connaîtra plus ce privilége que par les charmantes plaisanteries du *Voyage sentimental* de Sterne.

§ VII. — Voitures publiques.

Voitures publiques. — Le droit sur les voitures publiques établi par les lois du 9 vendémiaire an VII et du 5 ventôse an XII est fixe et proportionnel. Sont soumises au droit proportionnel les entreprises de transport faisant un service régulier, c'est-à-dire périodique, et dépassant la distance de 15 kilomètres à partir du point de départ. Le droit proportionnel est fixé au dixième du prix des places, sous la déduction d'un tiers pour représenter les éventualités des voyages à vide. Les entreprises de transport dans un rayon de moins de 15 kilomètres ou celles qui, dépassant cette limite, ne font qu'un service accidentel et à volonté, ne payent que le droit fixe. Quoique fixe, ce droit est cependant plus ou moins élevé, suivant le nombre des places déclarées.

Voiture de	1 à 2 places.	40 fr. par an.
—	3 places.	60
—	4 places.	80
—	5 places.	96
—	6 places.	110 fr.

Au-dessus de 6 places, le droit annuel est de 10 fr. par place à ajouter à 110 fr. Le tableau suivant dé-

Digitized by Google

montre l'importance de cet impôt et les éléments en lesquels se décompose son produit :

Voitures en service régulier et extraordinaire.	17,385,162 fr.
Voitures abonnées.	17,691
Voitures en service d'occasion et à volonté.	1,427,378
Voitures en service accidentel et journalier.	36,118
Estampilles apposées sur les voitures.. .	14,850
Double décime (le produit des estampilles excepté)..	3,784,149
TOTAL.	22,665,348 fr.

Navigation. — Le droit de navigation établi par la loi du 30 floréal an X est dû par les bateaux qui marchent sur les fleuves, rivières et canaux navigables. Chaque cours d'eau est régi par des décrets qui lui sont spéciaux. Le système le plus étendu est celui de la loi du 9 juillet 1836 qui s'applique à presque tous les cours d'eau non canalisés. En général, les droits de navigation sont proportionnels aux poids des objets transportés. Ainsi la loi du 9 juillet 1836 a établi, pour tous les fleuves ou canaux qu'elle régit, un droit de 1 fr. 75 par tonne et myriamètre pour les bateaux et de 4 centimes par décastère pour les trains de bois. Le produit des taxes de navigation est d'environ 11 à 12 millions.

§ VIII. — Garantie des matières d'or et d'argent.

Les matières d'or et d'argent doivent contenir une quantité déterminée de l'un ou de l'autre de ces mé-

Digitized by Google

taux et ne peuvent être mêlées que d'une part réglementaire d'alliage. Cette proportion entre le métal précieux et l'alliage est ce qu'on appelle *le titre*. Les objets mis en vente doivent être revêtus d'un poinçon apposé par un bureau de garantie; cette formalité est un obstacle aux fraudes et prévient les erreurs que les acheteurs seraient exposés à éprouver. Ce service n'est pas gratuit; l'orfèvre ou bijoutier fait l'avance du droit et se rembourse sur l'acheteur par une élévation de prix, si l'état de l'offre et de la demande le lui permet. Le droit de garantie est de 20 fr. par 100 grammes pour les objets en or et de 1 fr. pour les objets d'argent. On doit, en outre, rembourser les frais d'essai, qui sont de 3 francs pour l'or et de 80 centimes pour l'argent lorsque l'essai est fait par la voie humide. Les petits objets essayés seulement à la pierre de touche payent 9 centimes par 100 grammes.

Le produit de ce service qui, en 1816, ne donnait pas plus de 500,000 francs, s'élevait en 1828 à 1,400,000 francs, dépassait 2,000,000 en 1846 et en 1856 atteignait 2,621,992 francs.

Une taxe qui repose sur la même idée que la précédente est relative à la vérification des poids et mesures. Son produit est d'environ 1,300,000 francs.

Digitized by Google

TROISIÈME SECTION

Impositions départementales et municipales.

Les impositions départementales consistent exclusivement dans les centimes additionnels ajoutés au principal des contributions directes. Les impositions municipales sont, comme les contributions générales, directes ou indirectes. Les contributions directes municipales consistent dans un certain nombre de centimes additionnels, les prestations en nature et une part dans le produit des patentes ; les taxes indirectes sont l'impôt des chiens, les octrois et quelques autres d'une faible importance tels que, pour citer celui qui est relativement le plus considérable, la part des caisses communales dans les permis de chasse.

§ Ier. — Centimes additionnels départementaux.

Les centimes additionnels départementaux sont *ordinaires*, *facultatifs*, *spéciaux* et *extraordinaires*. Les premiers sont obligatoires et le conseil général n'a même pas à voter sur ce point ; la loi générale du budget en fixe chaque année le nombre. Une partie du produit de ces centimes est mise à la disposition de l'administration départementale pour être employée aux besoins et dépenses du département. L'autre partie (7 centimes sur 16) est affectée à la formation d'un fonds commun avec lequel les départements les plus

Digitized by Google

pauvres sont aidés par les plus riches pour faire face aux dépenses ordinaires. La répartition du fonds commun entre les départements est faite annuellement par décret impérial, rendu sur la proposition du ministre de l'intérieur. Le produit de ces sept centimes additionnels ne peut servir qu'aux dépenses ordinaires. La loi du 10 mai 1838, art. 17, permettait de consacrer aux travaux extraordinaires du département une partie du fonds commun dans la mesure fixée par la loi de finances ; c'est ce qu'on appelait le *deuxième fonds commun*, qui a disparu des lois de finances depuis 1853.

Les centimes facultatifs ne peuvent être levés qu'en vertu d'une délibération du conseil général. La loi de finances de l'année détermine le nombre de centimes facultatifs que le conseil général pourra voter pour faire face aux dépenses non obligatoires. Si le conseil général ne dépasse pas cette mesure, la déliberation est exécutoire par elle-même, sans approbation expresse de l'administration, autre que l'approbation générale du budget départemental. Que si, au contraire, il y a nécessité de dépasser le *maximum* pour faire face à quelque dépense extraordinaire, les centimes facultatifs extraordinaires ne pourraient être levés qu'autant que la délibération du conseil général serait homologuée par une loi[1]. Le *maximum* des centimes facultatifs a été fixé par la loi du 7 aout 1850 à 7 centimes 6 dixièmes. Auparavant, il n'était que de 5 centimes. En Corse, il s'élève à 14 centimes 6 dixièmes. Les centimes facultatifs peuvent

§ [1] Art. 33 de la loi du 10 mai 1838, combiné avec le décret du 25 mars 1852, 6 de la deuxième partie.

Digitized by Google

être employés aux dépenses ordinaires, lorsque les centimes ordinaires ne suffisent pas; la réciproque ne serait pas possible, la loi voulant que les recettes ordinaires demeurent exclusivement affectées au payement des dépenses ordinaires.

Plusieurs lois ont permis aux conseils généraux de voter, pour certains services ou travaux, des centimes dont elles ont fixé le maximum et qu'à raison de leur destination, on appelle *centimes spéciaux*. 1° Le conseil général peut voter des centimes spéciaux affectés aux travaux d'entretien ou de construction des chemins vicinaux, conformément aux règles sur les subventions départementales, telles qu'elles sont fixées dans la loi du 21 mai 1836; le maximum en a été limité à cinq. 2° La loi du 28 juin 1833 a autorisé le vote de 2 centimes additionnels pour les dépenses que la loi met à la charge du département, en matière d'instruction primaire. Ces centimes ne sont pas facultatifs, puisque, d'après l'article 13 de cette loi, un décret impérial peut les imposer d'office dans les départements où le conseil général négligerait de les voter. 3° La loi du 31 juillet 1821 permet aux conseils généraux de voter, pour les dépenses du cadastre, des centimes spéciaux, dont le *maximum* est fixé à trois.

Les centimes additionnels ordinaires augmentent le principal de la contribution foncière et de la contribution personnelle mobilière. Quant aux centimes facultatifs, la loi qui en autorise l'établissement détermine les contributions au principal desquelles les centimes seront ajoutés. Les centimes spéciaux relatifs

Digitized by Google

au cadastre ne portent que sur la contribution foncière. En règle générale, c'est d'après l'intérêt de ceux qui profitent des dépenses que doit être déterminée la contribution au principal de laquelle les centimes additionnels seront ajoutés. Si les travaux doivent profiter à tout le monde l'addition sera faite au principal des quatre contributions directes.

§ II. — Centimes additionnels municipaux.

Le premier article du revenu ordinaire de la commune est formé par le produit de cinq centimes additionnels que la loi de finances ajoute annuellement au principal des contributions foncière et personnelle-mobilière. Cette addition est faite de plein droit et sans délibération spéciale du conseil municipal.

Des centimes spéciaux ont été créés 1° pour l'instruction primaire. On les ajoute au principal des quatre contributions directes, l'instruction primaire étant un service qui profite à toutes les classes de la société. 2° Pour le traitement du garde champêtre; en ce cas, l'addition ne porte que sur la contribution foncière. 3° Pour les chemins vicinaux. Les quatre contributions supportent cette addition. Le maximum, dans le premier cas, est de trois centimes et de cinq dans le troisième. — Ces centimes sont facultatifs en ce sens que le conseil municipal peut, d'après l'état des revenus de la commune et les besoins du service, les voter tous ou seulement une partie; mais ce caractère ne leur appartient pas absolument, puisque si le conseil muni-

Digitized by Google

cipal refusait de les voter, ils pourraient être inscrits d'office au budget par l'administration supérieure. Dans la mesure du maximum fixé par les lois sur l'instruction primaire, les chemins vicinaux et le cadastre, la délibération du conseil municipal n'a pas besoin d'homologation, l'approbation étant donnée d'avance par la loi.

Enfin les communes peuvent s'imposer des centimes *extraordinaires* soit pour suppléer à l'insuffisance de leurs revenus ordinaires ou spéciaux, soit pour exécuter des travaux extraordinaires. Mais cette addition ne peut être faite qu'en vertu d'une décision de l'autorité administrative supérieure qui homologue la délibération du conseil municipal.

§ III. — Prestations pour les chemins vicinaux.

D'après l'article 2 de la loi du 21 mai 1836, tout habitant inscrit à la contribution foncière, mâle, valide, et âgé de 18 à 60 ans, est imposable à trois journées de travail, avec faculté de payer à son choix, en nature ou en argent. D'un autre côté, tout chef de famille ou d'exploitation à titre de propriétaire, fermier ou colon doit la prestation 1° pour lui-même ; 2° pour tout individu membre de sa famille ou *serviteur permanent* mâle, valide et âgé de 18 à 60 ans; 3° enfin pour chaque bête de somme de trait ou de selle et pour chaque charrette attelée, au service de la famille ou de l'établissement dans la commune. Les prestations pour les domestiques, charrettes et animaux étant dues par l'établissement plutôt que par le propriétaire ou régis-

Digitized by Google

seur, seront exigibles alors même que le chef de l'établissement agricole ne les devrait pas personnellement. Les femmes, par exemple, quoiqu'elles ne doivent pas la prestation la payent cependant pour le personnel et le matériel de leur propriété ou ferme.

Sous le rapport du rachat, il y a une grande diversité dans les habitudes des départements. Ici les prestations s'acquittent presque intégralement en nature, là elles se rachètent en argent, dans une forte proportion. A quoi tient cette différence? Souvent elle s'explique par le degré de richesse du pays, les départements les plus aisés étant intéressés à la libération pécuniaire parce que la valeur du travail y est très-élevée. Ce n'est cependant pas la raison unique ; car il est des départements dont la richesse est peu développée, comme la Creuse et le Lot, où la proportion des payements en argent atteint 45, 50 et même plus de 60 pour 100. Dans ces pays, la différence tient à ce que la valeur de la journée étant fixée à un taux très-bas par le conseil général, les contribuables préfèrent s'acquitter en argent, parce que la valeur effective de la journée est supérieure à la valeur officielle. La moyenne générale, pour toute la France, est de 85 sur cent prestataires qui s'acquittent en nature contre 15 qui payent en argent [1].

La prestation en nature a été critiquée parce qu'elle n'est, disent les détracteurs de la loi du 21 mai 1836, que le rétablissement des anciennes corvées si impopulaires, si justement odieuses. Entre les choses que l'on compare, il y a cependant une grande différence.

[1] *Moniteur* de 1850, p. 3,456 et suivantes.

Digitized by Google

Les corvées étant destinées à la construction ou à l'entretien des chemins royaux, il en résultait que la répartition devait inévitablement être inégale; car on ne pouvait requérir que les habitants voisins des travaux. Les habitants éloignés seraient arrivés tard et fatigués sur les chantiers; à leur égard, toute réquisition aurait été une perte sèche sans compensation pour l'intérêt général. Quoiqu'ils ne fussent pas seuls intéressés, les voisins des chemins royaux supportaient donc seuls la dépense. Dans le Berri, par exemple, sur 717 paroisses, 517 seulement étaient commandées. Les chemins vicinaux, au contraire, pénétrant jusqu'aux dernières et plus petites habitations, communes ou sections, il est facile de voir que l'inégalité qui vîciait les corvées n'est pas imputable à la prestation en nature. Pas un contribuable n'échappe à cette imposition, s'il est dans les conditions fixées par la loi du 21 mai 1836.

Ce qu'on pourrait reprocher avec plus de fondement à la prestation en nature, c'est d'être une capitation, c'est-à-dire une taxe frappant également les contribuables quelle que soit leur fortune. Quoique partiellement fondé, ce reproche est beaucoup atténué par deux considérations. D'abord, les chefs d'établissement étant tenus pour leurs domestiques, animaux et charrettes, il en résulte une espèce de proportionnalité. D'une autre part, la prestation en nature étant combinée avec les centimes additionnels spéciaux, l'uniformité de la première est corrigée par le caractère proportionnel des seconds. — « Grâce à des ménagements infinis, dit M. Courcelle-Seneuil, grâce à la modé-

Digitized by Google

ration de l'impôt, les prestations en nature ont échappé, jusqu'à un certain point, à l'impopularité des anciennes corvées dont elles portent encore le nom dans les campagnes. Leur répartition présente une apparence d'égalité ; leur emploi est évidemment d'utilité publique ; la perte qu'elles occasionnent est médiocre, le temps de l'ouvrier agricole a si peu de valeur et l'argent en a tant pour lui qu'il consent bien volontiers à se rédimer par son travail d'une redevance en argent[1]. »

La loi du 21 mai 1836 a été critiquée en ce qu'elle a pris le travail personnel pour base de l'impôt, tandis qu'elle aurait seulement dû le considérer comme une manière de se libérer, une *facultas solutionis*. Les auteurs de l'objection trouvent qu'il aurait été plus juste de disposer que toute personne, de l'un ou de l'autre sexe, devrait la valeur en argent de trois journées de travail, sauf la faculté pour elles, si elles l'aimaient mieux, de se libérer en nature. Ainsi tous ceux qui usent des chemins vicinaux auraient supporté leur part de dépenses, et l'impôt dont il s'agit aurait été réparti de la manière la plus juste. L'objection est fondée en principe ; mais le législateur a pensé que l'impôt pèserait trop lourdement sur les ouvriers, si la femme et le mari étaient obligés de payer ou de travailler tous les deux. L'assiette actuelle a l'inconvénient de laisser en dehors la femme riche qui ne doit rien pour elle-même et ne paye que pour ses domestiques mâles. Mais si, au lieu de regarder ces cas relativement peu nombreux, nous considérons les ouvriers ruraux qui

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. PRESTATIONS.

Digitized by Google

profitent de la loi, il sera facile de juger que l'assiette sur le travail en nature a été établie par un législateur bienveillant envers ceux qui n'ont d'autre bien que leurs bras.

§ IV. — Part des communes dans les patentes.

La part des communes dans le produit des patentes est fixée à 8 centimes pour 100. Cette attribution donne une somme de 2,814,108 fr. Le produit dans chaque commune dépend du nombre de patentables qu'elle contient.

§ V. — Taxe des chiens.

La loi du 2 mai 1855 a établi une taxe municipale sur les chiens, taxe qui ne peut pas dépasser 10 fr. ni descendre au dessous de 1 fr. Entre ce *minimum* et ce *maximum*, le tarif est arrêté, dans chaque commune, par délibération du conseil municipal homologuée par décret impérial, après avoir pris l'avis du conseil général. Le tarif ne peut pas contenir plus de deux taxes: 1° la plus élevée pour les *chiens de luxe;* 2° la moins élevée pour les *chiens de garde*. L'impôt est dû pour tout chien que le contribuable possède au 1er janvier de l'année et perçu d'après sa déclaration dont la sincérité est garantie par un impôt triple, en cas de non-déclaration et par un impôt double, pour déclaration insuffisante. En 1863, le nombre des chiens qui ont acquitté la taxe s'est élevé à 1,860,113 dont 495,322 de la première catégorie (chiens de luxe ou de chasse) et 1,394,791 de la deuxième catégorie

Digitized by Google

(chiens de garde). Le produit total de la taxe a été de 5,461,116 fr. sur lesquels la première catégorie a donné 3,451,145 fr. et la seconde 2,004,921 fr.

§ VI. — Part des communes dans les permis de chasse.

Sur les 25 francs que coûte le permis de chasse, 15 fr. reviennent à l'État et 10 à la commune. Nous avons vu plus haut que la part de l'État dans le produit des permis produisait 3,192,360 fr. La part des communes rapporte environ 2,461,574.

§ VII. — Octrois.

Les octrois municipaux supprimés au commencement de la Révolution ne furent rétablis qu'en l'an VII. Des lois spéciales relevèrent d'abord ceux de Paris[1], de Bordeaux[2] et de Nantes[3]. La même année une loi posa des règles générales pour l'établissement des octrois. L'octroi ne peut être établi que par suite d'une délibération du conseil municipal homologuée par décret impérial, et seulement dans les communes dont les ressources ne sont pas suffisantes. Le décret est précédé d'un double examen par la section des finances et par la section de l'intérieur au conseil d'État. L'examen de la première porte sur les tarifs, et celui de la seconde sur la situation financière de la commune.

Les droits d'octroi peuvent avoir pour objet les ma-

[1] 27 vendemiaire an VII (18 octobre 1798).
[2] 23 floréal an VII.
[3] 9 prairial an VII.

Digitized by Google

tières de *consommation locale* et la loi, d'après la jurisprudence qui a prévalu, ne distingue pas entre la consommation domestique et la consommation industrielle. Cependant, lorsque le conseil d'État propose d'approuver un octroi, il introduit ordinairement une clause qui exempte les charbons, soudes et autres articles qui servent à fabriquer des produits destinés au commerce général. Mais si cette réserve n'a pas été introduite dans le règlement, la perception de la taxe d'octroi sur les matières premières est tout aussi légale que la perception sur la consommation domestique. Cette différence entre le droit rigoureux et la jurisprudence administrative se retrouve en matière de denrées alimentaires. Il est rare que le conseil d'État autorise une taxe sur les céréales. La ville de Marseille est la seule où les blés soient taxés à l'octroi. Cependant s'ils étaient imposés, la perception du droit serait légale; car l'article 147 de la loi du 28 avril 1816 emploie les termes les plus généraux et permet, sans distinction, de taxer tous les objets de consommation locale.

Il est d'usage aussi que le tarif soit partagé en cinq catégories, suivant la nature des matières imposées: 1° Boissons et liquides; 2° comestibles; 3° combustibles; 4° fourrages; 5° matériaux. Cette division était exigée par la loi du 11 frimaire an VII, combinée avec l'ordonnance du 9 décembre 1814; quoiqu'elle ne soit plus obligatoire depuis qu'a été rendue la loi du 28 avril 1816, elle n'a pas cessé d'être suivie dans la pratique[1].

[1] L'ordonnance du 9 décembre 1814 défendait d'imposer les *grains*, *légumes*, *farines*, *beurre* et *lait*. Quoique cette disposition ne soit plus obli-

Digitized by Google

Le conseil d'État ne taxe que modérément les boissons ou liquides, à cause de l'élévation des droits généraux qui grèvent ces objets de consommation. Au reste, d'après la loi du 11 juin 1842, le tarif de l'octroi pour les boissons ne peut pas dépasser celui des droits d'entrée perçus au profit du Trésor. Cette limite a même été resserrée par le décret du 17 mars 1852 qui, en abaissant de moitié les droits d'entrée, a fixé un délai de trois ans dans lequel tous les octrois seraient ramenés au chiffre réduit. Malgré ces restrictions, l'abondance de la consommation des liquides fait que les boissons donnent la plus grande partie du produit des octrois.

Dans les communes situées près des frontières, on impose rarement à l'octroi les denrées frappées par les droits de douane tels que les sucres et les cafés. Il y aurait péril pour le commerce de ces villes à taxer des matières qui viennent de payer des droits considérables au Trésor. C'est surtout dans les villes de l'intérieur qu'on voit figurer ces objets aux tarifs d'octroi.

Voici le produit des octrois à plusieurs époques :

1830.	67,000,000 fr.
1840.	75,000,000
1850.	95,176,572
1852.	98,007,649
1853.	96,733,086

gatoire, le conseil d'État s'y conforme ordinairement. On s'en est écarté pour l'octroi de Marseille, où le blé est imposé, et pour l'octroi de Paris, en ce qui concerne quelques autres matières alimentaires. Dans l'*Enquête des boissons*, M. Thiers a expliqué l'impôt sur le blé à Marseille, en disant qu'à cause de la situation de ce port, le droit d'octroi équivalait à un droit de douane. (*Enquête*, t. II, p. 201.)

Digitized by Google

1854.	94,303,165
1855.	97,431,606
1860.	112,000,000

La diminution qu'on remarque dans le produit des octrois pendant les années 1853-1855 provient de la réduction sur les taxes des boissons ordonnée par le décret du 17 mars 1852. Ces chiffres expriment le produit brut; en 1860, le produit net a été de 99,000,000 francs. La plus grande partie de cette somme est fournie par l'octroi de la capitale : En 1864 le produit de l'octroi de Paris s'est élevé à 84 millions et on l'évalue pour 1865 à 88 millions. Dans les 1,450 communes qui ont des octrois, le tiers ordinaire des recettes vient de cette source.

Montyon se plaçant toujours au point de vue de l'influence des impôts sur la moralité des peuples, approuve les octrois par la raison « qu'ils empêchent l'émigration de la population des campagnes vers la ville. » Le chiffre toujours croissant du produit des octrois prouve que cet obstacle n'a rien empêché et cela devait être; car une loi inévitable fait qu'à mesure que s'élèvent les conditions de la vie matérielle de l'ouvrier, le salaire suit une hausse correspondante. Si l'octroi éloigne des villes en rendant la subsistance plus chère, immédiatement l'appât du salaire plus fort corrige les effets de l'impôt[1].

Les objections contre les taxes de consommation ont été reproduites contre les octrois. On ajoute que ce sont des douanes intérieures, qu'elles établissent une

[1] *Collection des économistes.* t. XV, p. 445.

Digitized by Google

choquante inégalité entre les habitants des villes sujettes et ceux des villes qui ne sont pas soumises au régime de l'octroi.

Cette inégalité n'est que nominale ; car le séjour dans les villes est la cause ou l'occasion d'une foule d'avantages et de ressources qui rendent facile le payement de l'impôt local. Il n'y a ni injustice ni inégalité lorsqu'on demande plus à ceux qui peuvent faire davantage, et d'ailleurs la critique dirigée sur ce point contre l'octroi serait tout aussi applicable aux droits d'entrée perçus au profit du Trésor, dans les villes de 4,000 âmes. Quant à la qualification de douanes intérieures, je conviens que les barrières causent une certaine gêne à la circulation des produits dont il vaudrait mieux qu'elle fût affranchie ; mais il en faut dire autant du droit d'entrée et, par conséquent, il ne servirait à rien de supprimer les octrois si on laissait subsister les barrières établies par l'État. La suppression de l'octroi est donc subordonnée à la question du droit d'entrée. Après tout, tant que la situation financière des communes demandera les mêmes sommes, il faudra pour se les procurer, choisir entre les centimes additionnels c'est-à-dire l'impôt direct, ou les octrois c'est-à-dire les taxes locales de consommation. Le nombre des centimes additionnels est déjà considérable et, pour remplacer les produits des octrois, il faudrait en augmenter le chiffre d'une façon écrasante. C'est la question qui se présente à tous les degrés, de savoir ce qui vaut mieux, de l'impôt direct ou des taxes indirectes, question que nous avons indiquée à plusieurs reprises et que nous traiterons spécialement dans la dernière partie de ce travail.

Digitized by Google

Il faut reconnaître que, dans certaines villes, les octrois ont pris un caractère bien propre à justifier la qualification de *douanes intérieures*, ou même de droits protecteurs pour les productions ou industries locales. C'est avec raison que, devant la commission d'enquête, les fabricants de bière ont, à ce point de vue, attaqué les tarifs d'octroi. « Une disposition de la loi, disaient-ils, défend d'établir sur les vins des droits d'octroi supérieurs aux droits d'entrée perçus au profit du Trésor. Une semblable limite n'existe pas pour les bières. Aussi, dans les villes du Midi, la bière a-t-elle été traitée en ennemie. Ainsi, à l'octroi de Toulouse, on perçoit 4 francs par hectolitre; à Marseille 5 francs; à Nantes 7; à Bordeaux 15 et à Lyon 15, plus une augmentation de 1 quart sur les bières venant du dehors[1]. » Les fabricants proposaient, en conséquence, de limiter les taxes municipales sur les bières à 2 fr. 40 pour les bières fortes et à 60 centimes pour les petites bières[2].

Nous ne pouvons aussi que nous associer aux réformes proposées par M. de Parieu. Elles consistent: 1° à empêcher l'établissement de ces taxes ou même à en faciliter la suppression dans les communes d'une faible importance, ainsi que dans celles où les centimes additionnels autorisés par la loi n'auraient pas été votés; 2° à réduire, autant que possible, les droits de consommation sur les objets qui, comme la viande, importent à la santé et à la vigueur des populations ouvrières. La

[1] *Enquête*, t. I, p. 455.

[2] C'était l'avis de M. Molroguier, directeur des contributions indirectes, dans le département du Nord.

Digitized by Google

justification de ces deux modifications apparaît d'elle-même. La première s'explique parce que la fraude est facile dans les communes peu importantes; la seconde parce que toute substance utile à l'alimentation est un objet mal choisi pour l'assiette d'un impôt. Malheureusement, la viande est un des articles les plus productifs du tarif et on ne pourrait pas le supprimer sans qu'il en résultât une perte trop considérable pour les budgets des communes; car le droit sur la viande donne plus du tiers du produit total des octrois. Une modération serait au moins désirable et peut-être, en s'attachant à réduire les dépenses, parviendra-t-on à faire disparaître les inconvénients d'une suppression complète de cet article[1].

Quant à l'incidence des octrois, M. de Parieu ajoute : « On doit faire remarquer, en faveur des octrois, que beaucoup de personnes étrangères aux localités frappées par des impôts de consommation s'en trouvent indirectement et accidentellement atteintes, à l'occasion soit de leur résidence temporaire, soit même de leur passage dans le rayon de l'octroi, ce qui allége d'autant la charge des domiciliés. »

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. Octroi, de M. de Parieu.

Digitized by Google

QUATRIÈME SECTION

Recouvrement des impôts.

La distinction entre des impôts recouvrés par des fermiers et les impôts perçus par les agents de la régie ne se retrouve pas dans la nouvelle organisation financière. Elle a été supprimée dans tous les pays bien administrés, et il n'y a plus de ferme que dans les États attardés. La ferme est cependant encore pratiquée chez nous en matière d'octroi.

En France, le recouvrement des contributions a quatre degrés : 1° le versement par le contribuable aux mains des percepteurs, receveurs ou préposés ; 2° une première centralisation au chef-lieu d'arrondissement où un receveur particulier reçoit le versement des percepteurs et receveurs ; 3° une deuxième centralisation au chef-lieu du département où le receveur général reçoit les versements des receveurs particuliers et directement le versement des percepteurs et receveurs de l'arrondissement du chef-lieu ; 4° l'envoi à Paris par les receveurs généraux. Une direction appelée *Direction du mouvement des fonds* distribue les fonds sur toutes les parties de l'Empire, envoie dans les départements voisins les fonds disponibles d'une recette générale; ce qui n'est pas dépensé sur les lieux ou dirigé sur d'autres points, est envoyé à la caisse centrale.

Les percepteurs et receveurs du premier degré reçoi

Digitized by Google

vent une remise proportionnelle au chiffre des sommes recouvrées par eux, avec garantie d'un *minimum* par le Trésor. Les receveurs particuliers et généraux sont rétribués : 1° par un *traitement fixe ;* 2° par la *bonification des intérêts*, en matière de contributions directes. Comme les échéances où l'impôt sera perçu sont connues d'avance, on fixe aux receveurs une époque après laquelle ils seront tenus de payer les intérêts des sommes non recouvrées. Réciproquement, si par leur zèle et leur activité, les receveurs parviennent à faire rentrer les impôts avant l'époque assignée, la loi les considère comme étant en avance et leur accorde l'intérêt de ces sommes pendant tout le temps de l'anticipation. Le reste du revenu des receveurs généraux ou particuliers vient des opérations de banque auxquelles il leur est permis de se livrer.

Le tableau qui suit indique le produit des impôts, les dépenses de la régie et la proportion des frais de recouvrement.

DROITS.	PRODUIT NET.	DÉPENSES.	PROPORTION DES FRAIS DE RECOUVREMENT.
Contributions directes.	460,492,488	11,775,000	2 1/2 0/0
Enregistrement, timbre et domaines.	367,689,222	12,900,000	3 1/2 0/0
Douanes et navigation.	213,966,243	22,000,000	10 0/0
Contributions indirectes.	424,220,581	65,380,000	15,4 0/0
Postes.	55,794,549	35,409,000	63 0/0

La moyenne générale est de 10.7 pour 100, si on compare le total des frais de recouvrement à celui des recettes ordinaires, et 9.4 pour 100 si on le compare

Digitized by Google

à la somme des recettes extraordinaires ajoutées aux recettes ordinaires. Nous avons vu que Necker en 1787 n'évaluait le rapport qu'à 10 livres quatre cinquièmes pour 100. Mais il faut remarquer qu'à cette époque toutes les dépenses étaient exactement connues tandis que plusieurs branches de revenus n'étaient pas susceptibles d'évaluation [1].

[1] Nous allons, dans le tableau suivant, faire connaître les recettes des années qui se sont succédé de 1830 à 1857. On y pourra lire en chiffres, c'est-à-dire dans le plus clair des langages, la marche ascendante des recettes de 1830 à 1848, l'interruption que le mouvement révolutionnaire fit, à cette époque, éprouver au revenu public et le rétablissement de l'ancienne progression à partir de 1852. Dans les dernières années, les recettes extraordinaires provenant d'emprunts occupent une place considérable; mais il n'en est pas moins facile de reconnaître la marche normale provenant du rétablissement de l'ordre matériel.

ANNÉES.	RECETTES ORDINAIRES.	RECETTES EXTRAORDINAIRES	TOTAL.
1830.	971,035,303	60,760,551	1,031,796,054
1831.	948,625,042	556,927,928	1,505,550,970
1832.	984,756,797	78,363,412	1,063,100,209
1833.	990,274,314	172,078,610	1,172,332,924
1834.	1,007,504,349	51,214,183	1,058,718,532
1835.	1,020,858,594	47,264,407	1,068,102,801
1836.	1,063,189,488	18,992,249	1,072,181,737
1837.	1,076,154,588	11,082,180	1,087,246,788
1838.	1,110,631,859	1,004,031	1,111,635,890
1839.	1,125,791,139	57,526,633	1,181,117,772
1840.	1,160,595,282	74,987,817	1,234,485,099
1841.	1,197,750,977	185,518,166	1,581,269,143
1842.	1,256,257,751	74,736,154	1,330,993,885
1843.	1,270,069,971	108,154,230	1,378,224,201
1844.	1,297,899,408	84,862,108	1,384,761,516
1845.	1,330,218,735	65,068,110	1,395,286,845
1846.	1,331,765,833	47,324,722	1,379,290,555
1847.	1,342,809,354	29,578,096	1,372,387,450
1848.	1,207,298,489	560,657,201	1,767,955,690
1849.	1,256,845,803	174,855,162	1,45 ,678,955
1850.	1,296,545,965	155,076,506	1,451,622,471
1851.	1,273,274,104	87,326,671	1,360,600,775
1852.	1,336,212,588	151,132,396	1,487,344,984
1853.	1,391,124,777	133,325,687	1,524,448,464
1854.	1,417,679,479	84,3365,339	1,802,044,030
1855.	1,333,928,287	1,257,345,678	2,795,275,965
1856.	1,657,711,230	276,231,919	1,915,943,149
1857.	1,685,518,202	113,907,636	1,799,225,838
1865 (budget en prévision). .	1,752,056,062	119,330,011	1,871,386,073

Digitized by Google

Comment les 1,800 millions qui composent les ressources du Trésor se répartissent-ils entre les diverses classes de la société? M. Léon Faucher, en calculant sur des chiffres plus restreints, a déterminé les rapports suivants qui n'ont pas cessé d'être vrais, quoique les progrès de la fortune publique aient modifié les termes comparés : « Dans cette somme de 1,331,000,000 les impôts payés par les capitalistes, par les propriétaires et les chefs d'industrie tels que la contribution foncière, les contributions personnelle mobilière, celle des portes et fenêtres, les patentes, les droits de timbre et d'enregistrement représentent un total de 694,073,695 fr. soit 52 pour 100 du budget.

« Les taxes supportées principalement par les classes laborieuses parce qu'elles sont en plus grand nombre, comme les droits établis sur les boissons et les sels, ainsi que le dixième prélevé par le Trésor sur le produit des octrois communaux comptent pour 182, 226, 138 fr., soit environ 13 et demi pour 100. Les taxes indirectes qui pèsent plus particulièrement sur la classe moyenne mais qui retombent aussi, quoique plus faiblement sur les ouvriers et les laboureurs et que pour cette raison, j'appellerai mixtes, tels que les droits de douanes, la taxe sur les sucres, et celle des lettres, le dixième du produit des places dans les voitures donnent 247,344,878 fr., soit 18 pour 100.

« Les taxes et les monopoles de luxe qui vont droit aux consommations du riche, le monopole du tabac et celui des poudres à feu produisent 124,693,917 fr., soit un peu plus de 9 pour 100[1]. »

[1] Léon Faucher, *Mélanges d'économie politique*, t. I, p. 22.

Digitized by Google

En récapitulant les chiffres qui expriment ces rapports, nous trouvons :

1° Contributions directes, timbre et enregistrement..	52	0/0
2° Boissons, sels, dixième sur les octrois.	13 1/2	0/0
3° Douanes, sucres, lettres, voitures. . .	18	0/0
4° Monopoles et consommations de luxe. .	9	0/0
TOTAL.	92 1/2	0/0

La différence entre 92 et demi et 100 est comblée par le produit des domaines, c'est-à-dire par une ressource étrangère à la matière de l'impôt.

TROISIÈME PARTIE

EXAMEN DES IMPOTS PROPOSÉS PAR LES ÉCONOMISTES ET LES FINANCIERS

§ Ier. — Impôt sur le revenu.

L'impôt sur le revenu peut être établi de deux manières : 1° Combiné avec d'autres impôts, 2° comme impôt unique substitué à toutes les autres taxes.

Sous la première forme l'impôt du revenu a été pratiqué en Angleterre et dans plusieurs états de l'Allemagne. Créé en 1797, sur la proposition de Pitt, et pour faire face aux besoins de la guerre, il prit fin à la paix avec la cause qui l'avait fait naître. On le rétablit en

Digitized by Google

1842, sous le ministère de Robert Peel, pour couvrir le déficit qu'allait causer la réforme douanière. Quoique depuis cette époque, il n'ait pas cessé de figurer au budget de la Grande-Bretagne, *l'incom-tax* n'est cependant considéré dans ce pays que comme une mesure transitoire, maintenue par des prorogations successives, mais destinée à disparaître dès que la situation financière le permettra. *L'incom-tax* atteint les revenus de toute espèce ; ces revenus étaient divisés en cinq classes par l'acte de 1842.

1re *classe*. — Toutes terres, héritages ou immeubles par nature étaient imposés *au compte du propriétaire* à raison de 7 pences par livre de revenu net ou de 2 fr. 92 pour 100.

2e *classe*. — Les mêmes immeubles étaient imposés à raison de la jouissance ou *à titre de bénéfice du fermier*, à 3 pences et demi par livre de revenu c'est-à-dire 1 fr. 46 pour 100. En Écosse, le droit n'était que de 2 pences ou 1 fr. 04 pour 100. Pour les terres exploitées par le propriétaire, le même contribuable payait la taxe qui correspond à la rente du sol et celle qui est relative au bénéfice du fermage, en somme 10 pences et demi, ou 4 fr. 38 pour 100 en Angleterre; 9 pences et demi, ou 3 fr. 96 en Écosse.

3e *classe*. — Pensions, annuités, dividendes ou revenus sur les fonds publics ; on les imposait à raison de 7 pences ou 2 fr. 92 pour 100.

4e *classe*. — Profits industriels, commerciaux ou autres, salaires et appointements gagnés dans l'industrie privée. La taxe était de 7 pences ou 2 fr. 92 pour 100.

5e *classe*. — Appointements de fonctionnaires pu-

Digitized by Google

blics. Ils étaient également taxés à 7 pences ou 2 fr. 92 pour 100.

L'acte de 1842 exemptait les revenus inférieurs à 750 livres sterling (3,750 fr.), les revenus des hospices et ceux appartenant à des étrangers non résidants. Le revenu était établi d'après la déclaration des parties sous la garantie du droit de vérification et avec la sanction de l'amende et du triple droit[1].

Le droit a été réduit en 1858 dans une assez forte proportion puisqu'au lieu de 6,40 pour cent du revenu, il ne représentera plus à l'avenir que 2,40 à 2 pour cent. La perte que cette réduction a causée au Trésor a été, au moins en partie, compensée par la disposition qui a soumis à l'*incom-tax* les fortunes de cent à cent-cinquante livres (2,500 à 3,750 fr.) L'exemption ne profite donc plus qu'aux revenus au-dessous de 2,500 ; d'un autre côté, l'impôt a été étendu à l'Irlande, qui en était autrefois exempte[2].

Dans plusieurs États de l'Allemagne, l'impôt sur le revenu (*Einkommen Steuer*) a été également combiné avec d'autres impôts. Il existe dans la Saxe-Weimar depuis 1821, avec cette particularité qu'il est de quotité pour les revenus fixes (pensions et traitements) et de répartition pour les revenus variables et éventuels (revenu foncier et industriel). En Prusse, l'*Einkommen Steuer* a été établi par la loi du 1er mai 1851. Un premier projet contenait une distinction remarquable en-

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, art. IMPÔT SUR LE REVENU, par M. Courcelle-Seneuil.

[2] *Journal des Villes et des Campagnes*, du 14 juin 1865, art. de M. de Malarce.

Digitized by Google

tre les revenus de capitaux et les revenus produits sans capitaux. Les premiers payaient 3 pour 100 et les seconds seulement 2 pour 100. La loi de 1851 a rejeté cette base et, à la place, a établi un tarif progressivement gradué d'après l'importance du revenu. Tous les contribuables sont divisés en 30 classes; ceux qui n'ont que 1,000 thalers de revenu (3,750 fr.) étant dispensés de la contribution, la première classe commence à ceux qui ont un revenu d'au moins 1,000 thalers et finit à ceux qui en ont 1,200; elle paye trente thalers ou 112 fr. 50. La 29e classe qui comprend les contribuables ayant de 200,000 à 240,000 thalers (750,000 fr à 900,000 fr.) paye 6,000 thalers (22,500 fr.). La dernière ou 30e classe, qui est composée des contribuables ayant plus de 240,000 thalers de revenu, paye 7,200 thalers (28,000 fr.)

Le classement n'est pas fait en Prusse, comme en Angleterre, sur la déclaration des parties, mais d'office par une commission d'estimation (*Einschaetzungs-Commission*) présidée par le Landrath, premier magistrat administratif du cercle [1] et nommée par les représentants de la circonscription. Le contribuable qui se prétend surtaxé peut se pourvoir devant la commission d'estimation en premier ressort et, en appel, devant une commission supérieure qui siége dans chaque circonscription de régence [2].

En 1848, M. Passy ministre des finances, proposa

[1] *Kreis*, ou cercle, circonscription qui tient le milieu entre notre canton et notre arrondissement.

[2] *Regierung*, circonscription d'une étendue à peu près semblable à celle de nos départements.

Digitized by Google

l'impôt sur le revenu pour faire face au découvert. Son système différait de l'*incom-tax* et de l'*Einkommen-Steuer*. Au lieu de s'en rapporter à la déclaration des parties ou d'exiger une vérification d'office, M. Passy proposait de prendre pour base une présomption tirée de la valeur locative, point de départ beaucoup plus conforme aux procédés financiers usités en France. Nous avons vu, en effet, qu'en matière d'impôt personnel-mobilier, de portes et fenêtres, de patentes, la loi française, au lieu de rechercher inquisitorialement les facultés réelles, se bornait à imposer les facultés apparentes d'après les présomptions tirées de signes extérieurs. Dans le système proposé par M. Passy, chaque contribuable était admis à contester les présomptions d'après lesquelles il était imposé. En d'autres termes, tandis que la présomption tirée de la valeur locative est, en matière d'impôt personnel mobilier, absolue et n'admet pas la preuve contraire, M. Passy proposait d'admettre qu'en matière d'impôt sur le revenu, elle pourrait être combattue par la preuve contraire. C'était au contribuable à considérer son avantage et à voir s'il avait plus d'intérêt à garder le silence ou à réclamer. Cette ingénieuse combinaison ne sauva pas le projet. Il fut vivement attaqué dans la Chambre et au dehors ; Léon Faucher le combattit dans la *Revue des deux-mondes*[1] et à l'Assemblée. Ces objections rencontrèrent des adhésions si nombreuses et si rapides que le ministre retira la loi. Qu'en présence du déficit à combler M. H. Passy, ministre des finances, ait regretté de ne pas pouvoir

[1] *Revue des Deux-Mondes*, du 1er novembre 1849. Voir aussi *Revue* du 15 mai 1861, art. de M. L. Reybaud sur L. Faucher.

Digitized by Google

faire triompher sa proposition, c'est chose assez vraisemblable. Mais il est aussi permis de croire que depuis il a dû se féliciter de n'avoir pas attaché son nom à la création d'un impôt nouveau qui serait peut-être resté dans notre système financier, malgré ses défauts et l'impopularité dont il aurait été poursuivi.

L'impôt foncier, l'impôt personnel mobilier, l'impôt des portes et fenêtres et celui des patentes ne sont que des impôts sur le revenu présumé d'après quelques signes extérieurs. Une nouvelle contribution ne pourrait donc frapper le revenu concurremment avec les quatre contributions directes sans « *tirer d'un sac plusieurs moutures*, » ou du moins sans créer une complication inutile; ne serait-il pas plus simple d'augmenter le principal des contributions déjà existantes?

L'impôt unique sur le revenu substitué aux autres impôts est de tous les systèmes celui qui, au premier abord, satisfait le mieux l'esprit. Il n'y en a pas cependant qui donne plus prise aux objections quand on l'examine de près et qu'on le juge au point de vue pratique.

1° Il s'en faut de beaucoup que des revenus égaux par la somme soient égaux par la valeur. Celui qui jouit d'un revenu viager de 10,000 francs est loin d'avoir une position pécuniaire égale au propriétaire d'une terre donnant 10,000 francs de revenu. Le fermier qui, avec un capital d'exploitation relativement faible, se fait un revenu égal à celui du propriétaire n'est cependant pas aussi riche que ce dernier. Le possesseur d'un revenu viager ne peut pas, sans être taxé d'imprévoyance, le dépenser en entier, tandis que le propriétaire peut, tranquille sur l'avenir, dépenser ses rentes jusqu'au dernier écu.

Digitized by Google

Le fermier fait sa fortune et comme elle est en voie d'élaboration, il doit, dans les bonnes années, se préparer à supporter les mauvaises. Il se pourrait faire que les désastres d'une année anéantissent les fruits des précédentes et que, en fin de compte, l'impôt eût frappé le néant ou même aggravé les pertes de l'entreprise.

Cela posé, je demande si l'impôt unique sur le revenu frappera également les revenus viagers ou industriels et les revenus perpétuels? Si l'on répond *oui*, l'injustice est flagrante. Si on ne les impose pas également comment établira-t-on la différence? Un revenu viager ou industriel n'est pas susceptible d'une évaluation comparative avec les revenus fonciers ou permanents. Cette comparaison donnerait lieu aux plus grandes difficultés, et l'on ne s'en tirerait certainement que par l'arbitraire. La valeur d'un revenu viager, la part que son possesseur doit économiser pour se conduire raisonnablement; dépendent de l'âge du rentier. Faudra-t-il donc, pour taxer cette partie de la richesse, prendre une table de mortalité et mesurer la vie probable pour fixer la mesure de l'impôt? Ce procédé serait d'une complication telle qu'il y aurait impossibilité de l'appliquer. Cependant on ne pourrait pas sans cela opérer une juste distribution de l'impôt sur les revenus viagers[1].

2° Le revenu ne peut être établi que de deux manières ou par la déclaration des parties ou par les recherches

[1] Mac-Culloch établit qu'un revenu de 1,000 livres pour une personne âgée de quarante ans, et à laquelle il reste 27 ans 61 pour 100 d'existence, d'après les probabilités basées sur les tables de mortalité, ne représente pas plus de valeur qu'un revenu constant de 666 livres, et ne devrait payer, en supposant que l'impôt fût de 10 pour 100, que 66 livres, au lieu de 100. — Mill partant de cette idée que les possesseurs de revenus viagers capitalisent ordinairement

Digitized by Google

de l'administration. Le premier de ces deux procédés est naturellement inefficace quand on ne prend pas soin d'y ajouter la garantie d'une vérification et la sanction d'une amende. Si on y ajoute la vérification et l'amende, on tombe dans l'inconvénient des recherches sur la situation des particuliers. Injustice ou vexation, tels sont les deux écueils entre lesquels l'impôt du revenu est placé.

3° On peut contester que le revenu soit la véritable base de l'impôt ; il y a lieu d'examiner s'il ne serait pas plus juste de l'asseoir sur le capital.

le quart, pense qu'on ne doit imposer les revenus temporaires qu'à raison des 3/4. Il pense que les revenus précaires, tels que ceux provenant d'un commerce, doivent payer encore moins que les revenus viagers, mais fixes. M. Sayer a proposé le tableau suivant :

Rentes des terres en propriété perpétuelle. . . .	1 »	pour 100
Intérêts hypothécaires.	9/10	— 100
Intérêts de la dette publique.	9/10	— 100
Rente foncière avec substitution.	4/5	— 100
Rentes commerciales.	3/4	— 100
Annuités viagères ou à terme.	2/3	— 100
Salaires et pensions des employés publics. . . .	3/5	— 100
Rentes commerciales et industrielles.	1/2	— 100

L'évaluation, d'après les tables de mortalité, telle que l'a proposée Mac-Culloch, donnerait lieu à d'inextricables difficultés, et l'impossibilité de ce système est reconnue par tout esprit pratique. La base prise par Mill est évidemment arbitraire. La part que capitalise le possesseur de rentes viagères dépend beaucoup de l'importance du revenu. Jusqu'à une certaine somme on ne capitalise rien, et au delà d'un certain chiffre, on capitalise plus du quart. L'échelle de M. Sayer n'est pas établie d'après des données plus sûres ; ces écrivains sont tombés de l'injustice dans l'arbitraire, et l'arbitraire est une variété de l'injustice.

Digitized by Google

§ II. — Impôt sur le capital.

Jusqu'à présent l'impôt a été assis sur le revenu évalué ou présumé, et un axiome financier a condamné toutes les taxes qui atteignent le capital. A mon sens, si tout le monde a répété cette banalité comme si elle était un principe ou un axiome, c'est par suite d'une confusion.

Un impôt doit être assez modéré pour que le contribuable le paye avec des économies sur le revenu ; si, chaque année, le redevable était obligé de prendre sur son capital pour le payer, la lourdeur de l'impôt serait funeste, non-seulement au contribuable, mais encore au Trésor lui-même ; car, les sources de la production seraient atteintes et la diminution de la fortune privée amènerait une diminution correspondante de la matière imposable. C'est en ce sens qu'on a raison de dire que l'impôt doit épargner le capital.

Mais la répartition ne serait-elle pas plus équitable si, au lieu d'avoir pour base le revenu, elle était faite proportionnellement au capital ? Il y a des capitaux qui ne produisent pas de revenu et qui cependant ont une grande valeur. Celui qui, aux portes d'une ville, garde des terrains dépouillés de culture et sans rapport de location, a une fortune considérable ; cependant si on ne l'impose que proportionnellement au revenu, il ne payera presque rien au Trésor. Il jouit de la protection sociale pour des valeurs importantes; pourquoi ne paye-t-il la prime d'assurance au gouvernement que sur le pied d'un petit propriétaire ? S'il trouve plus d'avan-

Digitized by Google

tage à attendre une vente heureuse qui doublera sa fortune, est-ce une raison pour le dispenser de payer la contribution? Toutes les constitutions qui se sont succédé ont dit que chacun devait être imposé au *prorata* de sa fortune et non proportionnellement au revenu. Or, une personne peut avoir de *la fortune* sans avoir de revenus proportionnés à son capital et, à ne consulter que le texte des constitutions, il est certain que celui qui ayant un capital considérable ne paye l'impôt que sur un petit revenu n'est pas imposé proportionnellement à ses biens. Les principes, en cette matière, me paraissent avoir été heureusement formulés en ces termes par M. Dupuynode : « L'impôt direct assis sur le capital et mesuré au revenu est le seul juste[1]. »

Aux États-Unis, l'impôt sur le capital est, en quelque sorte, la règle générale. Quant au moyen d'évaluer les capitaux imposables, voici quel est le procédé employé dans l'état de New-York. « L'estimation, dit M. de Parieu, était, il y a quelques années, confiée aux investigations officieuses des assesseurs salariés élus par le suffrage universel ; le contribuable n'avait à intervenir que par voie de réclamation contre l'estimation des assesseurs soumise à la publicité.

« La déclaration du contribuable a été depuis jugée indispensable pour la découverte de la propriété mobilière et prescrite par le législateur de 1850. Toutefois le commerçant n'est jamais obligé de produire ses livres. Après les déclarations reçues, les assesseurs procèdent à l'estimation de la fortune de chaque citoyen,

[1] *La monnaie, le crédit et l'impôt*, t. II, p. 346.

Digitized by Google

en se tenant, dans l'usage, un peu au-dessous des valeurs réelles et en s'aidant toujours du contrôle de la publicité.

« L'Assemblée des réviseurs du comté (*supervisores*), autre catégorie de fonctionnaires pareillement salariés et électifs, qui se confond souvent, dans les villes avec le corps des *aldermen* est chargée de décider tout à la fois, en dernier ressort, les différends entre les contribuables et les assesseurs et d'établir un niveau commun entre les taux des évaluations faites dans les divers districts[1]. »

Sous le rapport de l'évaluation, l'impôt sur le capital donne lieu, en ce qui concerne les fortunes mobilières, aux mêmes objections que l'impôt sur le revenu. La déclaration seule des parties est inefficace et les recherches de l'administration vexatoires. En France, nous sommes habitués à l'évaluation par présomptions tirées de signes extérieurs ; on ne pourrait pas, sans faire une profonde violence à nos habitudes, changer ce système pour y substituer une recherche directe des fortunes. Aussi, lorsque en 1849 il fut question d'établir l'impôt du revenu, M. Passy reconnut l'impossibilité d'établir les évaluations directes et, pour se conformer aux habitudes françaises, il proposa de fixer le revenu d'après le loyer.

M. de Girardin a imaginé de fixer le capital (la seule matière imposable d'après lui) au moyen de la déclaration des parties, sous la garantie du droit de préemption pour l'État et même pour les particuliers.

[1] *Journal des économistes*, 1855, t. XLIV, p. 15.

Digitized by Google

Le droit de préemption a été appliqué dans notre législation financière à la taxe des boissons, et on a été obligé d'y renoncer à cause de la difficulté de juger la qualité et la valeur de la matière imposable. Il existe encore dans notre législation douanière et il est reconnu par tout le monde que, dans la pratique, la préemption donne lieu à de nombreuses difficultés. C'est là, cependant, le procédé que propose M. de Girardin comme base d'une réforme financière. Mais si la préemption a été jugée impossible ou au moins difficile pour les boissons et les douanes, que seraient les difficultés lorsque la préemption s'appliquerait aux valeurs de toute espèce? — L'État préemptera des biens, des capitaux, des titres, des fonds-industriels; est-il possible d'imaginer un système plus encombrant? J'ajoute que les particuliers trouveraient dans le droit de préemption un moyen de vexer leurs voisins et de les exproprier pour cause d'utilité privée. A la vérité, le particulier qui exerce la préemption doit offrir le dixième en sus de la valeur déclarée, c'est-à-dire de la valeur réelle si la déclaration a été sincère. Mais combien de propriétaires ne consentiraient pas à donner leur propriété, même avec un bénéfice du dixième ou du cinquième? N'y en a-t-il pas d'autres qui ne s'en dessaisiraient à aucun prix? Réciproquement on en trouverait beaucoup qui, pour se procurer la propriété d'un voisin rival, consentiraient à la payer un dixième en sus de sa valeur réelle.

Digitized by Google

§ V. — De l'impôt unique comparé avec la combinaison de plusieurs impôts.

La théorie de l'impôt unique remonte aux physiocrates. Comme, selon eux, il n'y avait pas d'autre production que celle de la terre, et que par la force des choses, les taxes indirectes retombaient sur le propriétaire foncier, ils soutenaient que l'impôt unique serait préférable, parce que sa perception serait plus facile. Au lieu de plusieurs administrations chargées de percevoir des taxes multiples, n'était-il pas plus économique de faire recueillir un impôt unique par les employés d'une seule régie? Cette doctrine a été longuement réfutée dans la première partie de ce travail.

Les publicistes qui plus récemment ont repris la théorie de l'impôt unique ont prévenu cette objection en proposant de l'asseoir sur tous les revenus ou capitaux soit mobiliers, soit immobiliers. Même ainsi, étendu l'impôt unique n'est pas conciliable avec un état de civilisation avancée. C'est une théorie qui doit naturellement se produire au début des sociétés, lorsque la richesse n'a pris encore que des formes simples; mais, dès que la fortune est devenue multiple et qu'il faut la suivre dans ses transformations, le problème devient plus compliqué. C'est en combinant les taxes de consommation avec les contributions directes qu'on parvient à envelopper toutes les parties de la richesse dans un réseau inévitable[1].

Il est reconnu par les plus ardents propagateurs de

[1] Voir en ce sens Léon Faucher, *Mélanges*, t. I, p. 16, et t. II, p. 344.

Digitized by Google

l'impôt unique que le produit de cet impôt ne serait pas égal à celui de tous les impôts combinés. M. de Girardin lui-même pense que son projet ne donnerait pas au delà de 600 à 700 millions. Avant de se prononcer sur le mérite absolu de cet impôt, il faudrait donc faire une réforme sur les dépenses et les réduire au chiffre de 600 millions, ce qui est d'une réalisation difficile, au moins chez nous puisque notre dette publique absorbe annuellement une somme à peu près égale. Avec quelles ressources ferait-on marcher les services publics, si on ne demandait pas de l'argent à d'autres taxes que cet impôt unique impuissant à tout payer? — J'avoue que ma fin de non-recevoir est relative à notre situation financière, et ne porte aucune atteinte au mérite intrinsèque de l'impôt unique; mais comme la situation financière des autres nations n'est pas meilleure que la nôtre, l'objection a une grande portée puisqu'elle tend à prouver que, dans tous les États de l'Europe, l'impôt unique est impraticable. Ainsi réduite la théorie de l'impôt unique devient à peu près chimérique; il est inutile de l'examiner surtout dans un travail plus particulièrement consacré aux finances de notre pays.

L'impôt unique, tel qu'on l'a proposé, est direct; il aurait pour résultat de supprimer toutes les contributions indirectes. Or, comparons les mérites respectifs des contributions directes et des contributions indirectes.

1° Les taxes de consommation ne sont pas, comme les impôts directs, proportionnelles à la fortune; pour peu que la denrée imposée soit de première nécessité,

Digitized by Google

comme le sel, la taxe de consommation est une véritable capitation.

2° Les contributions indirectes entravent la circulation des produits et sont une gêne pour le commerce; les obstacles qui en résultent font, par la diminution du nombre des affaires, perdre aux particuliers plus que l'impôt ne rapporte au Trésor.

3° Quelques-uns de ces impôts ne peuvent être perçus qu'au moyen des pratiques odieuses de l'exercice; par conséquent, les contributions indirectes respectent moins que les contributions directes l'inviolabilité du domicile et la liberté individuelle.

Il y a du vrai dans ces reproches; quelques observations en peuvent cependant atténuer la portée. En principe, les impôts directs sont sans doute proportionnels, mais le sont-ils autant en fait qu'en théorie? Nous savons, d'après ce qui a été dit au paragraphe du cadastre, que les plus choquantes inégalités se trouvent dans la répartition de l'impôt foncier aux trois degrés; plus tard, nous avons signalé les réclamations qui s'élèvent contre la répartition de la contribution personnelle-mobilière. On peut juger par là que, si l'impôt direct est proportionnel, ce mérite est plutôt dans les termes que dans la réalité. Est-ce à dire que cet inconvénient soit accidentel, et qu'un cadastre mieux fait ne puisse le faire disparaître? Un cadastre mieux fait pourra l'affaiblir beaucoup, non l'anéantir; car il y a des inégalités qui tiennent à la nature des choses et dont aucun effort ne triomphera. Les cadastres sont longs, coûteux et difficiles à faire. On ne peut les renouveler qu'à des intervalles très-distants;

Digitized by Google

conséquemment les changements survenus dans la période intermédiaire échappent à l'impôt foncier, qui demeure immobile dans ses formes invariables pendant qu'autour de lui tout se transforme, que l'un s'élève à la fortune par une culture soignée et intelligente et que l'autre se ruine par une exploitation négligée ou aventureuse. Parmi les qualités que les écrivains demandent à un cadastre se trouve *la fixité;* s'il était fait de manière à suivre les transformations et les progrès de la richesse agricole, on lui reprocherait de décourager les améliorations. Il faut reconnaître que si le cadastre doit être ainsi fait, le principe de la proportionnalité n'est pas complétement observé et qu'il n'y a pas lieu d'opposer avec tant d'assurance l'impôt direct à l'impôt indirect, sous le rapport de l'égalité. A un autre point de vue on peut dire que, malgré leur caractère d'impôts de quotité, les taxes de consommation suivent mieux les progrès ou variations de la richesse. Ceux qui sont établis *ad valorem* se plient à tous les changements survenus dans les prix et ceux qui frappent les quantités suivent les variations de la consommation. C'est en partant de ces idées qu'un publiciste allemand, M. Bauer[1], a distingué deux espèces d'impôts : 1° *les taxes immobiles* qui comprennent les contributions directes et, en particulier, la contribution foncière. Il les appelle *immobiles* parce que, quoi qu'on fasse, il est impossible de tenir la taxe au courant des changements qui modifient la culture; 2° *les impôts mobiles* qui com-

[1] *Archives d'économie politique*, publiées à Heidelberg, par M. Rau.

Digitized by Google

prennent les taxes de consommation. Les seconds s'adaptent mieux aux changements de la richesse, et sont plus proportionnels que les impôts directs si on considère la masse des matières imposables, au lieu de regarder à la fortune individuelle.

En résumé, sur ce point : l'impôt direct est plus proportionnel en principe qu'il ne l'est dans la réalité, puisque la répartition est entachée de vices, les uns accidentels et les autres inhérents à la nature des choses. D'ailleurs si l'impôt direct est proportionnel à la fortune individuelle, les taxes de consommation par leurs formes mobiles sont plus propres à suivre les variations de la richesse prise en masse.

Quant à l'objection tirée des pratiques de l'exercice, je ferai observer d'abord qu'elle ne s'applique pas aux taxes de consommation, en général, mais seulement à quelques-unes. La régie n'exerce, d'ailleurs, que des cabaretiers dont les maisons sont ouvertes au public et à la police; on voit par là que la violation du domicile et de la liberté individuelle n'est pas aussi atteinte que le feraient supposer les réclamations. Qu'on ferme le cabaret aux agents des contributions, on n'empêchera pas que la police n'y puisse entrer à son gré et, par conséquent, le domicile étant déjà ouvert par des raisons d'ordre public, il y a moins d'inconvénient à y faire pénétrer les agents de la régie que s'il s'agissait de la maison d'un particulier. Cette observation n'est pas, j'en conviens, propre à détruire l'objection, mais elle en atténue la portée.

Je ne crois pas d'ailleurs, comme cela résulte de la troisième objection, que l'impôt arrête le commerce.

Digitized by Google

C'est un ennui plutôt qu'une entrave et il serait puéril de dire que les droits à payer, pourvu qu'ils soient modérés, empêchent les affaires sérieuses de se conclure. Cela est vrai de quelques droits exorbitants comme les droits d'enregistrement qui empêchent souvent les transactions; mais l'objection est sans portée si on l'applique aux taxes indirectes, en général, c'est-à-dire aux droits même les plus modérés.

Après avoir examiné les critiques qui s'élèvent contre les contributions indirectes, il est temps de relever leurs avantages. L'impôt direct a l'inconvénient d'être exigible à échéance fixe, par sommes assez fortes et sous la garantie de voies d'exécution rigoureuses. Le contribuable doit payer ou délaisser. Cette obligation impose au débiteur l'esprit d'économie et de prévoyance; or, on sait combien cette disposition est rare dans la classe ouvrière. Nous pouvons hardiment affirmer que si on pouvait faire délibérer les consommateurs sur cette question, la majorité préférerait avoir à payer une taxe non proportionnelle, avec faculté de l'acquitter goutte à goutte, au fur et à mesure d'une consommation volontaire plutôt que de supporter une contribution proportionnelle exigible en vertu de rôles nominatifs et sous la menace de la contrainte, de la garnison et de la vente.

Si les contributions indirectes ont de tels avantages, pourquoi ne supprime-t-on pas complétement les impôts directs pour y substituer des taxes de consommation? Le système mixte a été généralement préféré parce que l'État a besoin de ressources fixes et qu'il faut corriger le caractère aléatoire du produit de l'impôt

Digitized by Google

indirect par une contribution d'un revenu certain. D'un autre côté, la fortune revêt des formes tellement diverses que pour l'atteindre dans toutes ses ramifications, il faut recourir autant que possible à des formes multiples. Aussi la combinaison des deux espèces de contribution a-t-elle été non-seulement pratiquée par tous les législateurs, mais encore enseignée par les grands esprits, toutes les fois qu'ils n'ont pas été égarés par quelque idée systématiquement poussée à outrance. Nous avons vu à la fin de la première partie que telle était l'opinion de Montesquieu, Voltaire, Forbonnais, David Hume et Adam Smith.

§ IV. — De l'impôt progressif.

Nous avons jusqu'à présent reconnu à l'impôt direct le mérite d'être proportionnel. C'est plutôt, aux yeux de plusieurs publicistes, un défaut qu'une qualité; car d'après eux l'impôt devrait s'élever progressivement avec la richesse des contribuables, au lieu de s'étendre proportionnellement aux facultés. Il est certain, en effet, qu'à mesure que le revenu augmente le poids du fisc devient plus léger. Le contribuable qui, sur 10,000 fr. de rente, en doit 1,000 au fisc, est moins lourdement taxé que celui qui, sur 1,000 francs de revenu, serait tenu d'en payer 100. Le millionnaire qui est réduit par un impôt de 10 pour 100 à vivre avec 45,000 fr. de rente, au lieu de 50,000, n'éprouve aucune gêne s'il sait arranger sa vie, tandis que le petit

Digitized by Google

rentier peut être réduit, par la même taxe proportionnellement appliquée, à manquer du nécessaire.

Cette observation est incontestablement vraie; mais en faut-il conclure que l'impôt doit être progressif et non proportionnel! Les conséquences qui résulteraient d'une progression indéfinie, c'est-à-dire de l'application du principe que l'on cherche à faire prévaloir, sont tellement absurdes qu'il ne s'est pas trouvé de logicien assez intrépide pour les accepter. Si, par exemple, l'on admet que l'impôt doive tripler quand le revenu double, en supposant que 100 francs de rente payassent la minime somme de 1 franc, 800 francs de rente seraient taxés à 27 francs; un revenu de 6,400 francs payerait 729 francs; celui de 25,000 francs payerait 6,500 francs; celui de 50,000 francs supporterait un impôt de 19,500 francs; celui de 100,000 francs en payerait un de 50,000 francs, et l'homme qui aurait un revenu de 400,000 francs devrait payer à l'État environ 525,000 francs c'est-à-dire 125,000 francs de plus que le revenu[1].

Cette démonstration par l'absurde prouve que le principe est mauvais; c'est pour cela que tous ses partisans ont dû se contenter d'une progression modérée, avec un maximum au delà duquel la vertu des nombres cesse d'opérer. C'est grâce à ces tempéraments que l'impôt progressif a obtenu l'approbation d'Adam Smith, de J. B. Say, de Montesquieu[2] et de Rossi[3].

[1] Rapet, *Manuel de morale et d'économie politique*, p. 492.

[2] *Esprit des lois*, liv. XIII, ch. VII.

[3] *Mélanges d'économie politique, d'histoire et de finances*, t. I, p. 109 et 110. — Voir *Richesse des nations*, par Adam Smith, liv. V, ch. II.

Digitized by Google

« Il est facile de voir, dit ce dernier, que l'impôt progressif mis en pratique d'une manière illimitée mènerait bientôt à demander plus que le revenu ou au moins tout le revenu; que l'on prenne une règle quelconque de progression et l'on ne tardera pas à arriver à une fortune dont tout le revenu serait absorbé par l'impôt. Alors la conséquence serait qu'au delà d'une certaine limite nul n'aurait souci d'augmenter son avoir. On paralyserait la marche de la fortune publique et de plus on commettrait une grande injustice. Aussi l'impôt progressif doit-il être resserré dans des limites très-restreintes. Dans ces limites, il existe en France pour les loyers. Il est curieux de voir que le principe de l'impôt progressif se trouvait appliqué à Athènes. »

Mais quelle sera cette mesure ou limite? Comment la fixera-t-on sans recourir à l'arbitraire? L'impôt sera-t-il double, triple ou quintuple pour un revenu double? La réponse à cette question ne se trouve dans aucune notion de justice ni dans aucune donnée scientifique; elle dépend entièrement de l'humeur de ceux qui auront à la trancher. Une assemblée modérée établira une progression supportable et arrêtera vite le *maximum;* une assemblée violente écrasera le contribuable sous le poids d'une lourde progression et reculera bien loin la limite. La proportion, au contraire, ne dépend pas de l'arbitraire des hommes, mais de la nature des choses. La somme à obtenir par l'impôt est sans doute déterminée par un acte souverain; mais, cette part faite à la volonté humaine, la répartition a lieu en vertu d'une règle mathématique. Il n'y

Digitized by Google

a pas deux manières de répartir proportionnellement, tandis qu'il y en a un nombre indéterminé de répartir progressivement. D'accord sur l'idée de la progression, les partisans de l'impôt progressif se partagent sur le chiffre de la progression, débat rationnellement insoluble parce que la solution dépend complétement d'appréciations personnelles. Ainsi posés les problèmes ne peuvent être tranchés que par l'autorité despotique d'un seul ou par la force violente du nombre; mais la science est étrangère à de tels procédés.

En résumé, si l'on adopte une progression indéfinie, sans maximum, il arrivera un moment où l'impôt sera plus élevé que le revenu. D'un autre côté, en opposant une limite à la progression, on tombe dans l'arbitraire.

Il est vrai que l'impôt progressif s'est glissé dans quelques parties de la législation financière. A Paris, l'impôt mobilier frappe progressivement au chiffre du loyer. En Angleterre, l'*incom-tax* épargne les revenus au-dessous de cent livres sterl. (2,500 fr.); mais il ne faut pas ériger en règle quelques dispositions de bienveillance pour les petites fortunes. Ces exceptions ont été dictées par un esprit d'humanité louable; ce serait faire cruellement expier la charité à ceux qui la font, si on se prévalait de leur générosité pour les dépouiller. Autant vaudrait nier la propriété au nom de la bienfaisance.

A ceux qui se rassurent trop facilement sur les dangers de cette innovation je rappellerai la proposition que soumit à l'Assemblée constituante de 1848 un ministre des finances dont le nom rappelle cependant un

Digitized by Google

mouvement de réaction marqué vers les idées de modération; je parle de M. Goudchaux. Le projet relatif aux droits de succession fixait les progressions suivantes. En ligne directe la progression s'élevait de 1 à 6 pour 100. — Entre époux de 3 à 7 pour 100. — Entre frères, sœurs, oncles, tantes, neveux et nièces de 6 à 14 pour 100; entre toutes autres personnes de 11 à 20 pour 100. Ce que la proposition de M. Goudchaux a surtout prouvé, c'est la violence avec laquelle les partisans de l'impôt progressif entendent l'établir. Si un ministre modéré proposait d'élever progressivement les droits de mutation jusqu'à 14 et 20 pour 100, que faudrait-il attendre de ceux qui n'auraient pas de modération? « Souvenez-vous, dit M. Thiers, que la modération de ceux qui gouvernent ne fut jamais acceptée comme une garantie par personne et par ceux qui se disent les défenseurs de la liberté moins encore que par qui que ce soit. Nous sommes modérés, ont-ils coutume de répondre et avec raison à ceux qui leur demandent l'arbitraire; vous êtes modérés, tant mieux pour votre gloire. Mais vous l'êtes et d'autres pourraient ne pas l'être et ne le seront certainement pas. Nous n'acceptons donc pas votre modération pour une garantie. Nous aimons mieux une règle, quelque dure qu'elle puisse être, mais une règle qui soit stable, fixe et qui ne nous rende dépendants des vertus de personne[1]. »

[1] *Propriété*, p. 318 et 319 (édition populaire).

Digitized by Google

§ V. — Taxes somptuaires.

On entend par impôts somptuaires ceux qui sont établis sur les consommations de luxe, avec l'intention de les restreindre dans l'intérêt de la morale publique. Nous avons déjà, en parlant de l'ouvrage de Montyon, fait observer que l'impôt n'avait pas pour mission de moraliser les sociétés. D'ailleurs, au point de vue spécial de la question qui nous occupe, que doit-on entendre par luxe? Où finit le nécessaire et où commence le superflu? « Quelle serait, dit M. Lanfrey, la mesure du plaisir légitime? L'estomac du paralytique Couthon ou le cœur de l'eunuque Robespierre? Si ces fanatiques eussent vécu, leur tempérament serait devenu partie intégrante du gouvernement de la République[1]. » L'impôt sur les objets de luxe appartient à la même famille que l'impôt progressif.

Est-il vrai d'ailleurs que le luxe soit condamnable et qu'il faille l'imposer au nom de la morale publique? Condillac veut qu'on le frappe parce que « le luxe dérange toutes les fortunes et que la perturbation des fortunes particulières ne peut que porter atteinte à la tranquillité de l'État[2]. » Mais si le luxe dérange quelques fortunes particulières, il stimule au travail ceux qui veulent s'élever; il crée et active l'industrie qui forme par le travail plus de fortunes que le luxe oisif n'en décompose. Ce qui est déplorable, c'est l'oisiveté

[1] Lanfrey, *Essai sur la Révolution*, p. 365.

[2] *Commerce et gouvernement. — Collection des économistes, Mélanges*, p. 351.

Digitized by Google

dans le luxe et la pratique du luxe extravagant. La conséquence logique de toutes les déclamations qui se débitent contre le luxe serait le retour à la vie sauvage. Ce genre d'existence a eu ses panégyristes ; mais nous ne perdrons pas notre temps à réfuter des paradoxes. David Hume a eu raison de dire que le luxe modéré « était légitime et bon; car la liberté se trouve ordinairement parmi les nations policées et amies des arts. La culture n'enlève rien au courage et ne fait que chasser la férocité [1]. »

Il est vrai que l'impôt doit épargner les substances alimentaires et frapper de préférence les denrées qui ne sont pas nécessaires à la vie; ces ménagements sont commandés par l'humanité, et il est rare que le législateur ne les observe pas. Mais cette considération n'a rien de commun avec les lois somptuaires. Les lois qui épargnent les substances alimentaires sont faites dans une pensée de bienveillance pour les classes pauvres, tandis que les lois somptuaires sont inspirées par des sentiments de haine et de jalousie contre les classes riches. Ce qu'il y a de vrai dans la théorie des taxes somptuaires, c'est qu'il faut imposer les denrées ou matières imposables en raison inverse de leur utilité ou nécessité; ce qui est faux, c'est que les consommations doivent être imposées par cela seul qu'elles ont un caractère d'objets de luxe et dans le but d'en restreindre l'usage [2].

[1] David Hume, *Essais sur le commerce, le luxe, l'argent*, etc., etc., p. 22 et suivantes.

[2] Alcide Fonteyraud s'est prononcé en termes déclamatoires pour les taxes somptuaires. (Œuvres de Ricardo, dans la *Collection des économistes*, p. 149, note.)

Digitized by Google

§ VI. — Impôt sur les créances hypothécaires.

Un décret du gouvernement provisoire, du 20 avril 1848, établit un droit de 1 pour 100 sur les créances hypothécaires, mais cette mesure demeura inexécutée parce qu'on ne tarda pas à comprendre que la taxe n'atteignait pas ceux qu'on s'était proposé de frapper. Presque toutes les créances étant échues, les créanciers menaçaient de demander leur remboursement, d'autant que l'occasion était très-favorable. Les fonds publics offraient des placements si avantageux que l'agriculture était menacée de voir retirer les capitaux qui lui avaient été prêtés; aussi la plupart des débiteurs s'empressèrent-ils de calmer les créanciers en leur offrant de prendre l'impôt à leur charge.

Même en temps normal, la taxe sur les créances hypothécaires serait injuste et funeste à l'agriculture. Elle détournerait de la terre l'argent qui lui vient si difficilement, et augmenterait les avantages que le crédit personnel a sur le crédit réel. L'agriculteur qui aurait besoin d'argent se chargerait de la taxe par des stipulations extrinsèques au contrat du prêt, et l'impôt sur les créances hypothécaires, au lieu d'atteindre la richesse, frapperait sur le besoin[1].

[1] Gustave du Puynode, *Administration des finances en* 1848 *et* 1849, p. 65.

Digitized by Google

§ VII. — Impôt sur les créances chirographaires.

N'y aurait-il pas moyen, en imposant les titres chirographaires, de détruire l'objection que nous venons d'élever contre l'impôt des créances hypothécaires? Toute la difficulté consiste à connaître les créances chirographaires et, par conséquent, à trouver un moyen qui les force à se manifester. Les uns proposent d'attacher à l'enregistrement le pouvoir de conférer hypothèque, de manière à créer un intérêt qui pousse à remplir la formalité[1]. D'autres veulent que l'action en justice soit déniée au créancier qui n'aura pas fait enregistrer son titre sous seing privé dans un délai très-rapproché de la date[2]. La promesse d'une hypothèque ne séduirait le créancier qu'autant qu'il aurait à craindre l'insolvabilité du débiteur. Les meilleures créances échapperaient donc à l'impôt; j'ajoute qu'elles lui échapperaient presque toutes; car, en général, celui qui se contente de la signature du débiteur a des raisons de croire à la solvabilité de celui auquel il prête. Quant au second moyen, le refus de l'action en justice est un moyen trop violent ; ce serait subordonner le droit privé à un intérêt fiscal.

[1] David (du Gers).
[2] Gustave du Puynode.

Digitized by Google

§ VIII. — Impôt sur les rentes.

Le droit de convertir la rente n'est plus contestable depuis qu'il a été consacré législativement. Mais l'État pourrait-il imposer les crédi-rentiers? On dit, dans le sens de l'affirmative, que l'État est complexe et que si, d'un côté, il est partie contractante, de l'autre, il est pouvoir dominant investi de la souveraineté et du droit d'imposer. Comme emprunteur, il est tenu de payer 4 et demi pour cent; mais, comme pouvoir souverain, il a le droit d'imposer les rentiers au même titre que les propriétaires. Cette subtilité est inconciliable avec la loyauté et la simplicité, ces deux caractères essentiels de la justice. Le bon sens public considérera toujours comme une violation de la foi publique tout acte qui portera atteinte au contrat, qu'il soit commis par l'État contractant ou par l'État dominant. Les mêmes personnes agissant dans les deux cas, il serait trop facile d'excuser les méfaits de la partie contractante sous le couvert du pouvoir dominant. Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, un impôt annuel sur les rentes aurait pour effet immédiat de faire tomber le cours d'une somme égale au capital nécessaire pour représenter la part de rente prise par la taxe. Il en résulte que l'impôt serait payé par les titulaires actuels, et que les possesseurs ultérieurs n'en supporteraient pas la moindre part, contrairement à la volonté du législateur.

Une taxe sur les transferts de rente aurait l'inconvé-

Digitized by Google

nient, si elle était très-élevée, de porter une grave atteinte au crédit public et de faire refluer les capitaux français sur les fonds étrangers. Si le tarif était très-modéré, le produit de l'impôt serait insignifiant. En 1850, on avait proposé de frapper sur les transferts un centime pour cent; mais la commission n'ayant évalué le produit de cette taxe qu'à 500,000 francs, la modicité de ce chiffre fit abandonner le projet.

Digitized by Google

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

ET CONCLUSIONS

Nous avons, sous la rubrique de chaque impôt, indiqué les défauts qui pouvaient être relevés et les qualités qui atténuaient les vices. Mais, entre faire une observation critique et conclure à la suppression, il y a un abîme. Les théoriciens les plus ardents à critiquer savent que l'impôt parfait est un idéal irréalisable, et qu'il faut se contenter de ceux qui présentent le moins d'inconvénients; en cette matière, la perfection n'est autre chose que l'imperfection moindre. Ce serait ne rien faire que d'indiquer en détail le côté défectueux de chaque impôt si nous n'embrassions pas dans quelques vues d'ensemble toutes ces observations détachées. Nous allons dire dans quel ordre, selon nous, il serait bon de remédier aux défectuosités que nous avons signalées.

Digitized by Google

Une première remarque à faire, c'est que la modification des taxes est subordonnée à la question des dépenses. Pour faire à une taxe un changement qui réduise son produit, il faut préalablement s'assurer que la dépense est réductible dans la même proportion ou qu'elle sera couverte, soit par d'autres impôts, soit par des voies extraordinaires. Supprimer un droit fiscal est chose facile ; ce qui l'est moins, c'est de remplacer son produit par une contribution meilleure ou de faire face au déficit par une réduction de la dépense.

Supposons qu'une réduction sur les dépenses rende une somme notable disponible et nous permette de modifier les droits; dans quel ordre opérerons-nous les améliorations que nous avons indiquées sous chaque chapitre?

La première réforme que je voudrais réaliser est celle que j'ai demandée en matière d'enregistrement. Les droits sur les ventes immobilières sont tellement élevés qu'ils gênent les transmissions et sont un obstacle à la libération de la propriété foncière. Or, cette libération serait utile soit au point de vue agricole, parce que les charges que l'agriculture supporte l'empêchent de faire des avances à la terre et retiennent l'essor de la production; soit au point de vue politique, parce que la gêne rend les débiteurs enclins au désordre.

Si la réduction des droits de mutation à titre onéreux laissait de l'argent disponible, j'abaisserais les contributions indirectes en suivant l'ordre commandé par l'utilité des denrées soumises à l'impôt. D'abord, on devrait faire passer le dégrèvement du sel, parce que cette matière peut être utilisée par l'agriculture et que, d'un autre côté, c'est un condiment nécessaire à l'alimen-

Digitized by Google

tation du pauvre comme à celle du riche à peu près en quantité égale pour l'un et pour l'autre, ce qui en fait une espèce de capitation.

Les boissons viendraient après et avant le sucre qui n'est, relativement aux vins, qu'une denrée de luxe. Le vin réconforte l'ouvrier et le dispose à supporter plus longtemps le travail; le sucre ne peut que rendre certains mets agréables au goût, sans profit pour la force et la santé des classes ouvrières. Quoiqu'il soit désirable que la consommation du sucre pénètre jusqu'au plus pauvre, cependant il est évident pour tous qu'il vaut mieux rendre accessible aux classes laborieuses une substance réconfortante qu'une denrée simplement agréable.

Quant aux divers droits sur les boissons, je commencerais par supprimer le droit de circulation qui ne produit que 7 à 8 millions et dont le faible revenu ne vaut pas, comme l'a fait remarquer M. de Hock, « *les frais de surveillance que son application exige*[1]. »

Le même auteur pense également qu'il y aurait avantage à remplacer les droits d'entrée et d'octroi par une augmentation des contributions directes, afin de rendre au commerce l'entière liberté de ses mouvements. Cette transformation serait bonne dans les communes où les centimes additionnels sont en petit nombre; mais il y aurait péril à établir cette substitution en règle générale, même dans les villes obérées de centimes additionnels.

Le droit de détail, malgré l'impopularité de l'exercice, est le dernier que je réduirais, soit parce que la

[1] *Administration financière de la France*, p. 372.

Digitized by Google

consommation du cabaret est peu digne de faveur, soit parce que la réduction profiterait plutôt au cabaretier qu'au consommateur, ainsi que cela est arrivé après la révolution de 1830. Pour favoriser la consommation de famille, on pourrait, je crois, abaisser encore la mesure de la vente en gros. Quoiqu'elle ait été brusquement réduite de 100 à 25 litres, on pourrait, je crois, sans inconvénient, abaisser encore ce chiffre à 10 ou 15 litres. Mais ce qui vaudrait le mieux, sous ce rapport, ce serait d'établir des débits à emporter à l'imitation de ce qui se pratique en Angleterre.

Quant aux contributions directes, elles sont, en général, bien assises; sous ce rapport, nous n'avons qu'à faire remaquer que la contribution des portes et fenêtres ayant pour effet d'atteindre les propriétaires et locataires, la propriété foncière et le capital mobilier présumé, il serait plus simple de supprimer la taxe des portes et fenêtres et d'augmenter à la fois l'impôt foncier et la contribution mobilière. Ce qui est défectueux dans les contributions directes, c'est *la répartition.*

Tout le monde le reconnaît et élève la voix pour demander la peréquation à l'administration qui reconnaît la justesse de la plainte, sans pouvoir, au moins encore, y faire droit. Cette meilleure répartition ne se peut malheureusement opérer que par voie de dégrèvement; car il est reconnu par tous les esprits sages que si on la faisait par voie de rejet sur les moins imposés, trop de mécontentements en seraient la suite. Il faut donc attendre, pour que la justice ait son jour, que la situation financière permette de procéder par dégrèvement.

Digitized by Google

Je demande pardon à mes lecteurs de ne leur soumettre que quelques observations de sens commun sur la théorie des impôts; j'aurais désiré leur apporter une doctrine plus complète. Je dois dire cependant que je suis un peu moins confus du modeste résultat de mes recherches depuis que j'ai lu ce qui a été dit au congrès de Lausanne, au mois de juillet 1860. Jamais on n'avait mieux montré la vanité de la théorie pure et l'inanité des esprits qui ne cultivent que l'abstraction. Deux questions principales ont été agitées dans cette réunion polyglotte: l'unité de l'impôt et l'impôt progressif. Sur la première, la majorité a trouvé une formule qui, à ce qu'il paraît, a fort diverti la minorité. Je pense qu'il suffira, pour augmenter le nombre des rieurs, de reproduire la proposition votée sans y ajouter aucun commentaire. Voici les quatre articles qui ont été successivement votés par les mêmes publicistes.

« I. — On peut ramener à un petit nombre d'impôts, et dans l'avenir à un impôt unique, les divers impôts que nos États modernes ont empruntés à la fiscalité des anciens.

« II. — Cette transformation deviendra de plus en plus possible et praticable avec le progrès des libertés publiques, de l'indépendance des nations et de la civilisation en général.

« III. — L'impôt, pour être juste, doit embrasser tous les éléments de la richesse et porter à la fois sur le capital et le revenu... et sur les acquisitions à titre gratuit.

« IV. — Pour réaliser utilement ce système, il im-

Digitized by Google

porte, avant de l'établir, d'éclairer l'opinion publique par la diffusion des principes de l'économie sociale. »

En vérité, messieurs les membres du congrès ! Vous pensez que l'*impôt unique* doit porter sur le capital, sur le revenu et sur les acquisitions à titre gratuit ? Après une semblable découverte, nul de vous n'a le droit de trouver des difficultés au mystère de la Sainte-Trinité. Que dis-je ? Pour vous ce n'est plus un mystère ; car il n'est pas plus difficile de comprendre un Dieu triple et un, qu'un impôt triple et unique. Après cela, vous avez bien raison de vouloir que l'enseignement répande les éléments d'économie sociale. Pour ma part j'ai bien besoin de m'instruire avant de vous comprendre.

L'assemblée n'a pas été plus heureuse quand elle s'est occupée de l'impôt progressif. On combattit longtemps. Les uns voulaient que l'impôt fût proportionnel ; les autres tenaient pour l'impôt progressif. On ne parvenait pas à s'entendre, et la majorité ne se dessinait pas au milieu de la confusion des langues et des opinions. Mais soudain un *deus ex machinâ* propose la formule suivante qui est acclamée : « L'impôt sur le revenu doit être perçu dans une *proportion progressive*, sans pouvoir dépasser une petite fraction de revenu. »

L'heureuse combinaison ! — *Une proportion progressive ;* cette invention est sans doute du même père que l'impôt triple et un. Le Congrès aurait pu nous dire plus ouvertement qu'il était pour la progression modérée, telle que la demandaient Say, Rossi, Mon-

Digitized by Google

tesquieu, Adam Smith ; cette opinion avait le mérite d'être connue, et chacun sait à quoi s'en tenir sur ce point. Pourquoi substituer à cette formule simple et nette, les termes contraditoires de la *proportion progressive* ? C'était sans doute pour enlever quelques voix au camp de l'impôt progressif. C'était de la tactique; mais la tactique, quelque bonne qu'elle soit pour l'action, n'est pas une méthode pour la science.

Sur les questions spéciales, les membres du Congrès de Lausanne n'ont pas beaucoup fait avancer la question. Parmi les règles qu'ils ont établies, en voici une qui nous donnera la mesure des autres : « Les impôts de consommation doivent être repoussés en principe pour tous les objets de première nécessité. (Le tabac n'est pas un objet de première nécessité.) »

Assurément la vérité ne peut jamais être trop fréquemment répétée et une proposition, pour n'être pas nouvelle, ne doit pas être méprisée. Mais qui conteste le principe proclamé par le congrès ? Qui, surtout, considère le tabac comme un objet de première nécessité ?

A ce Congrès, un ancien ministre espagnol, M. Luiz-Maria Pastor, a exposé une théorie qu'il avait développée dans un ouvrage important sur la *Ciencia de la contribucion*. Quoiqu'il ait été ministre de la Hacienda, M. Pastor croit à la possibilité de l'impôt unique. Mais son impôt unique n'est établi ni sur le capital, ni sur le revenu ; il en fait une capitation générale par catégories. Cette capitation n'est pas proportionnelle à la fortune, aux ressources, aux facultés des contribuables, mais aux services rendus à chaque individu par l'État,

Digitized by Google

ainsi qu'à la somme dépensée pour ces services. Ce projet n'eut aucun succès au Congrès de Lausanne et nous ne sommes pas surpris de son échec. La capitation, quelque multipliées que soient les catégories, est essentiellement injuste parce qu'elle ne frappe qu'au hasard sur le contribuable. Comment tenir compte de la variété des dispositions et des fortunes ? Quelle inégalité entre ceux qui, dans la même catégorie, se rapprochent l'un du *maximum* et l'autre du *minimum* du tarif? Entre le premier d'une classe et le dernier de la classe au-dessus, il n'y a souvent que la différence de quelques francs. Eh bien ! cette différence insignifiante suffit cependant pour produire un écart considérable dans les tarifs. Ce qui est vrai des facultés du contribuable l'est aussi de la part qu'il retire des services publics. Qui pourrait se flatter d'établir une proportion exacte entre la capitation et la part d'utilité que les dépenses procurent à chaque contribuable ? Entre les types et les tarifs, il sera peut-être possible d'établir une relation à peu près exacte ; mais dans chaque catégorie professionnelle, ceux qui se rapprocheront le plus de la catégorie supérieure différeront beaucoup de ceux qui seront voisins de la catégorie au-dessous. La capitation, quelque divisée qu'on la suppose, ne suivra pas plus les nuances de l'utilité procurée par l'impôt qu'elle ne s'adaptera aux mille variétés de la fortune imposable[1].

Lausanne avait sans doute été désignée pour la réunion du Congrès parce que le conseil d'État du canton

[1] Voir dans l'*Annuaire du crédit public*, de Horn, le compte rendu du congrès de Lausanne, par M. J. Garnier, année 1861, p. 1 et suivantes.

Digitized by Google

de Vaud avait, l'année précédente, mis au concours la question de l'impôt. Ce concours n'avait pas mieux réussi que n'a réussi plus tard le congrès ; car les conclusions auxquelles s'est arrêté l'auteur du mémoire distingué au premier rang, sont depuis longtemps condamnées par la science économique et financière.

M. Proudhon, l'auteur de ce mémoire, l'a publié sous le titre de *Théorie de l'impôt*. Le fameux écrivain se prononce contre l'impôt progressif et contre l'impôt unique ; il les attaque avec cette vigueur de style et de logique qu'il apporte toujours dans la critique de l'erreur; car nul mieux que lui ne démolit une fausse idée quand il entreprend de la combattre. M. Proudhon a suffisamment prouvé qu'il n'avait aucune puissance organique, toutes les fois qu'il a voulu passer de la critique à la doctrine et surtout aux actes. Sa théorie de l'impôt en fournirait une preuve nouvelle, si cette preuve était nécessaire. Voici le passage où il résume ses conclusions :

« A qui nous demandera notre opinion sur l'impôt avec volonté sincère de servir la justice et la science nous pouvons répondre : Commencez par vous bien convaincre qu'il n'y a pas d'amélioration possible, ni pour la nation, ni pour le gouvernement, ni pour l'impôt, sans une loi de maximum qui fixe tout d'abord la limite extrême des dépenses de l'État au DIXIÈME du produit brut. Et ce maximum ne doit encore être pris que pour provisoire ; après dix ou quinze ans d'une pratique libérale, l'impôt doit tomber du dixième au quinzième et même au-dessous... Le budget de la

Digitized by Google

France a été prévu pour 1862 à 1,929 millions (2 milliards en comprenant les dépenses municipales et départementales) ; il ne faudrait pas dix ans pour le diminuer de moitié. »

Certes, voilà une idée bien singulière et dont le principe ne serait même pas acceptable pour l'administration d'une fortune privée. Le particulier qui se trouve en présence de besoins impérieux ne se borne pas à dépenser tous ses revenus pour leur donner satisfaction ; il y consacre, en cas de nécessité, même une partie de son capital. Serait-il raisonnable de fixer un maximum aux dépenses d'un grand État et de réduire le budget, sans tenir compte de la légitimité des besoins ? Ce maximum serait-il une loi inflexible applicable à toutes les circonstances ? Sera-t-il le même pour la guerre et la paix ? Ne faudra-t-il pas distinguer aussi, suivant les guerres, et donnera-t-on la même somme pour se battre contre la Belgique que pour guerroyer contre l'Europe coalisée ? Pour savoir s'il faut diminuer les dépenses, il n'y a qu'une chose à examiner : c'est la nécessité des besoins auxquels on les affecte. Fixer un *maximum*, c'est prendre une mesure arbitraire et aveugle.

Assurément notre système de contributions renferme plus d'une incohérence, et ceux qui exigent, en toutes choses, une logique absolue, ne peuvent pas être satisfaits de ce qui existe. Nous-même nous avons fait ressortir les côtés défectueux, et jamais nous n'avons dissimulé ce qui nous paraissait être la vérité. Mais notre système financier a des mérites qu'on ne saurait

Digitized by Google

méconnaître pour peu qu'on ait d'impartialité. Premièrement, il atteint à peu près toutes les sources de la richesse; s'il en épargne quelques-unes, ce n'est point par partialité ou faveur privilégiée, mais pour éviter des inconvénients trop graves. Il ne suffit pas, en effet, de vouloir la justice; il faut encore la réaliser par des moyens qui ne soient pas vexatoires ou qui ne tournent pas contre le but à obtenir. La déclamation est chose facile; ce qui l'est moins, c'est d'indiquer des moyens pratiques de remédier au mal.

Non-seulement nos contributions frappent toutes les parties de la richesse, sans aucune exception que celles qu'impose la nature des choses; elles s'adaptent aussi au mouvement de la fortune et frappent plus fort sur les portions qui prennent le plus de développement. Qu'est-ce qui a grandi surtout depuis un demi-siècle? L'industrie et le commerce. Assurément la valeur de la terre a aussi pris de l'accroissement; mais comparée au mouvement de l'industrie et du commerce, l'ascension de l'agriculture est beaucoup moindre. Aussi notre impôt foncier est-il demeuré stationnaire ou même a-t-il été réduit, tandis que, d'un autre côté, les taxes qui pèsent sur le commerce et l'industrie ont rapporté des sommes chaque année plus importantes. Les patentes, les douanes, l'enregistrement, les tabacs, les voitures publiques, les postes, voilà les impôts qui progressent avec l'industrie et le commerce, qui languissent et s'affaissent avec eux. L'enregistrement est onéreux et parfois exorbitant; cela est vrai. Mais étant perçu *ad valorem*, il suit le progrès des valeurs mobilières et immobilières.

Digitized by Google

Le plus grand avantage de notre organisation financière, c'est que la perception des contributions, telle que nos lois et règlements l'ont établie, est la moins vexatoire de celles qui ont été ou sont encore pratiquées. La *richesse apparente* comme dans l'impôt foncier ; la *richesse présumée*, comme dans la contribution mobilière et les patentes ; les consommations au moment où les *faits imposables s'accomplissent* : voilà les trois bases principales de la perception. A part l'exercice pour la fabrication des bières, du sel et du sucre, et pour la vente au détail des boissons, le contribuable n'est pas inquiété par des recherches vexatoires sur sa position de fortune ou sur ses actes. Le législateur a, pour chaque taxe, choisi une présomption aussi rationnelle que possible et il en a fait l'application sans s'inquiéter de quelques injustices individuelles qui en pourraient résulter dans la pratique ; il a subordonné les individus aux règles générales, comme cela doit toujours se faire quand on gouverne une nation, au nom de l'intérêt général. *Généralité, appropriation aux mouvements de la richesse, absence presque totale de moyens inquisitoriaux*, ces mots résument les qualités de notre organisation financière prise dans son ensemble.

En finissant cette étude, nous dirons encore une fois que, si notre système de contributions n'est pas parfait, il est le moins imparfait de ceux que nous connaissons ou au moins de ceux qui sont établis dans des États assez grands pour qu'une comparaison sérieuse puisse s'établir avec la France. Nous croyons qu'il peut être amélioré sur plusieurs points de détail, et que ces réformes seront efficaces si elles sont entreprises en

Digitized by Google

temps normal, c'est-à-dire lorsque l'état des finances permet de procéder par voie de dégrèvement.

Ne soyons ni téméraires, ni routiniers, et ne perdons pas de vue les sages paroles de M. d'Audiffret : « La tâche la plus difficile que l'on puisse proposer à des hommes consciencieux et instruits, car tout est facile à l'ignorance et à la mauvaise foi, est sans contredit la modification du système économique de la France [1]. »

[1] *Système financier*, t. II, p. 456.

Digitized by Google

TABLE DES MATIÈRES

PRÊT A INTÉRÊT

Pages.

I. Notions préliminaires 1
II. Histoire du prêt à intérêt 4
III. Cours de l'intérêt 88
IV. Le taux de l'intérêt doit-il être limité ? 95
V. Conclusion 114

DE L'IMPOT AVANT ET APRÈS 1789

Principes généraux 118

PREMIÈRE PARTIE

Impôt avant 1789 130

Chapitre premier. — Impositions royales 131
§ 1er. Taille et impositions accessoires 131
§ 2. La capitation 58
§ 3. Les vingtièmes 163
§ 4. Impositions du clergé 172

Digitized by Google

Pages.
§ 5. Corvées royales . . . 174
§ 6. Abonnements des pays d'états . . . 177
§ 7. Gabelles . . . 179
§ 8. Des aides . . . 185
§ 9. Des traites . . . 198
§ 10. Droits domaniaux . . . 208
§ 11. Droits réservés. — Droits de greffe . . . 214
§ 12. Monopole . . . 216
§ 13. Recouvrement des impôts . . . 219
§ 14. Ancien droit public en matière de contributions . . . 224

CHAPITRE II. — Droits seigneuriaux . . . 229
§ 1. Dîmes . . . 229
§ 2. Droits féodaux . . . 233

CHAPITRE III. — Travaux des publicistes économistes et financiers . . . 239

DEUXIÈME PARTIE

De l'impôt avant 1789 . . . 268

PREMIÈRE SECTION. — Contributions directes . . . 274
§ 1er. Contribution foncière . . . 274
§ 2. Contribution personnelle-mobilière . . . 289
§ 3. Contribution des portes et fenêtres . . . 295
§ 4. Des patentes . . . 299

DEUXIÈME SECTION. — Contributions indirectes . . . 304
§ 1er. Boissons . . . 304
§ 2. Taxe sur le sel . . . 328
§ 3. Impôt sur les sucres . . . 3 2
§ 4. Enregistrement et timbre . . . 339
§ 5. Douanes . . . 354
§ 6. Monopoles . . . 368
§ 7. Voitures publiques . . . 380
§ 8. Garantie des matières d'or et d'argent . . . 381

TROISIÈME SECTION. — Impositions départementales et municipales . . . 385
§ 1er. Centimes additionnels départementaux . . . 385
§ 2. Centimes additionnels municipaux . . . 386
§ 3. Prestations pour les chemins vicinaux . . . 387
§ 4. Part des communes dans les patentes . . . 391
§ 5. Taxe des chiens . . . 391
§ 6. Permis de chasse . . . 392
§ 7. Octrois . . . 392

QUATRIÈME SECTION. — Recouvrement des impôts . . . 399

Digitized by Google

TROISIÈME PARTIE

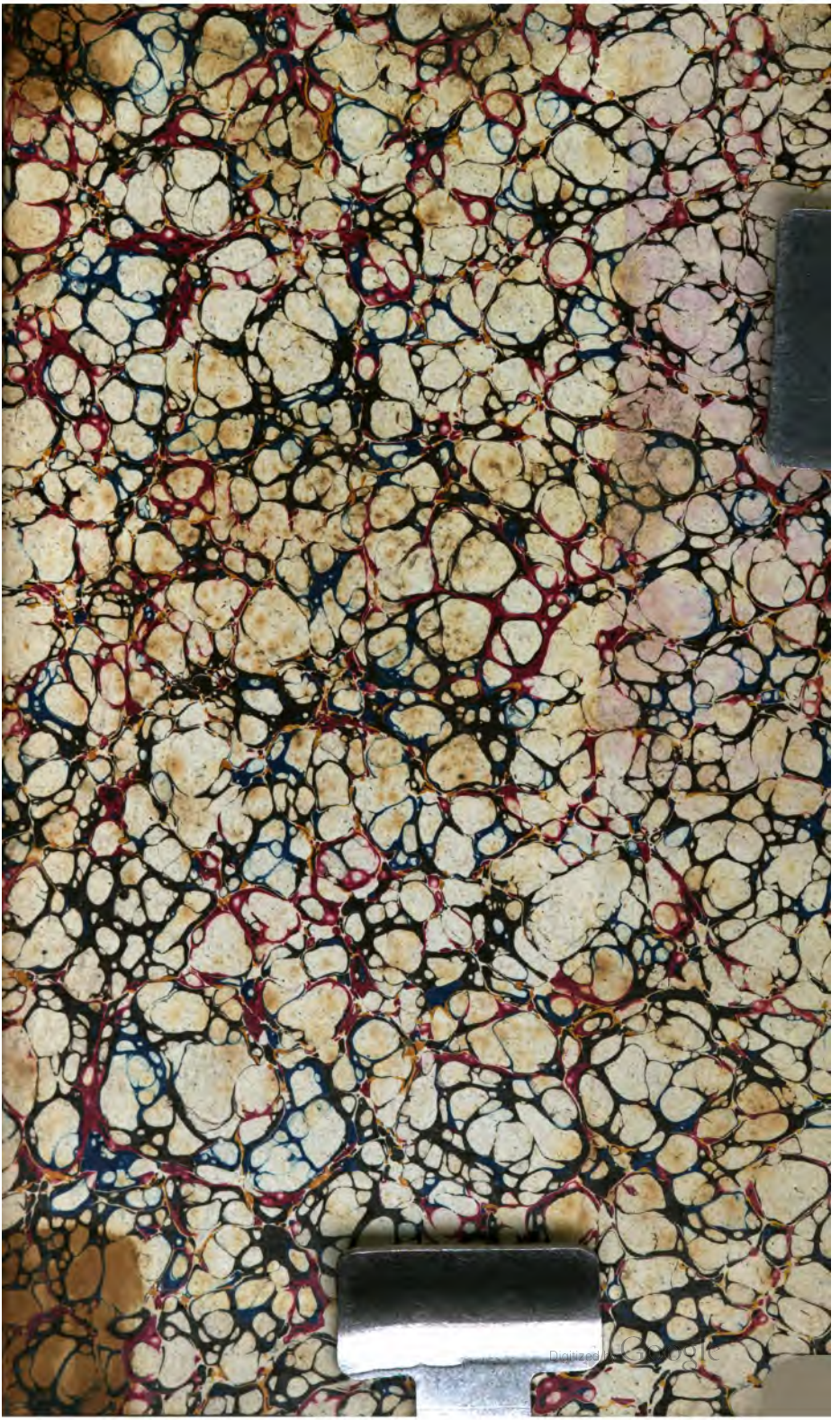
Pages.
Impôts proposés par les publicistes économistes et financiers. 403
§ 1er. Impôt sur le revenu. 411
§ 2. Impôt sur le capital. 415
§ 3. Impôt unique et impôt multiple. 421
§ 4. Impôt progressif. 426
§ 5. Impôt sur les créances hypothécaires. 428
§ 6. Impôt sur les créances chirographaires. 429
§ 7. Impôt sur les rentes. 430
Considérations générales et conclusion. 432

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google


Digitized by Google

Digitized by Google